

30.
209

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA FUNDACION NACIONAL CUBANO-AMERICANA
EN LA POLITICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS
HACIA CUBA, 1990-1996

TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA
Veibudes
ERNESTO A. HUERTA MAGAÑA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, 1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Introducción	1
1. Los grupos de presión en Estados Unidos	5
1.1. En busca de los orígenes de los grupos de presión	7
1.2. Hacia una conceptualización de los grupos de presión	11
1.3. Los grupos de presión en relación con otros grupos políticos	14
1.3.1. Grupos de presión y grupos de interés	14
1.3.2. Grupos de presión y partidos políticos	16
1.3.3. Grupos de presión-esfera gubernamental	19
1.4. Clasificación de los grupos de presión	21
1.4.1. Clasificación sociológica	22
1.4.1.1. Grupos económicos	22
1.4.1.2. Grupos ideológicos	23
1.4.2. Clasificación política	23
1.4.2.1. Factores internos	23
1.4.2.2. Factores Externos	24
1.4.3. Clasificación por el margen de acción	26
1.4.3.1. Grupos de alcance nacional	26
1.4.3.2. Grupos de alcance internacional	26

1.5. Actividad de los Grupos de presión en Estados Unidos	30
1.5.1. El vínculo con la esfera gubernamental	32
1.5.1.1. Poder Ejecutivo y grupos de presión	34
1.5.1.2. El Congreso como instrumento de los grupos de menor capacidad	37
1.5.2. Las campañas como instrumento de compra venta de influencias.	39
1.5.2.1. Financiamiento de campañas	40
1.5.2.2. Reglamentación para el financiamiento de campañas	42
1.5.3. Estrategias de los grupos de presión estadounidenses	48
1.5.3.1. Las estrategias a corto plazo	49
1.5.3.1.1. Métodos de Persuasión	49
1.5.3.1.1.1. Los <i>Committee Hearings</i>	50
1.5.3.1.1.2. El <i>lobbyist</i> y su sistema de regulación	52
1.5.3.1.2. Métodos de corrupción	53
1.5.3.1.3. Métodos de intimidación	54
1.5.3.2. Las campañas a largo plazo	54

2. La Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA)	66
2.1. Orígenes de los grupos de presión cubano-estadunidenses	68
2.1.1. La organización del exilio cubano	69
2.1.2 El ablandamiento de la política hostil a Cuba y la consolidación de los grupos de línea conciliadora (70-80)	76
2.2. El fortalecimiento de los grupos en la década de los ochentas y el surgimiento de la <i>Fundación Nacional Cubano-Americana</i>	82
2.2.1. Orígenes de la <i>Fundación Nacional Cubano-Americana</i> (FNCA)	84
2.2.2. ¿Cuáles son los objetivos de la FNCA según sus dirigentes?	86
2.2.3. Una organización con una alta capacidad de influencia	88
2.2.4. ¿Cuáles son las Estrategias que emplea la FNCA?	92
2.2.4.1. La actividad legislativa (estrategias a corto plazo)	92
2.2.4.2. El contacto con la opinión pública y los medios de comunicación (estrategias a largo plazo)	96
3. La FNCA en la política estadounidense hacia Cuba (1990-1996)	107
3.1. La FNCA y el <i>lobbying</i> en la primera mitad de los noventa	111
3.1.1. ¿Cuáles fueron los factores que le dieron capacidad a la FNCA?	112
3.1.1.1. Un punto a su favor, la Ley Torricelli	117
3.1.1.2. Aprobación del proyecto H.R. 5323	118

3.1.1.3. Impacto de la <i>Ley Torricelli</i>	120
3.1.1.4. El <i>affaire Maria Isabel Sheraton</i>	124
3.1.2. El objetivo: bloquear las inversiones en Cuba	124
3.2. Con miras hacia una nueva relación gobierno-FNCA	129
3.2.1. El escenario durante los primeros días de la administración Clinton	131
3.2.2. ¿Que hay detrás del caso Mario Baeza?	137
3.2.3. Los encuentros de Carlos Salinas de Gortari con miembros de la FNCA	140
3.2.4. Agosto y septiembre de 1993, una nueva crisis de los balseros	143
3.2.5. Un nuevo tratamiento a los balseros cubanos: ¿cambio en la relación?	148
3.3. La última cruzada: la <i>Ley Helms Burton</i>	153
3.3.1. Características de la <i>Ley Helms-Burton</i>	155
3.3.1.1. Impacto de la <i>Helms-Burton</i> en Estados Unidos, ¿ideas encontradas?	157
3.3.1.2. Apreciación general: legislación extraterritorial y violatoria del derecho internacional	160
3.3.2. El acato a la ley por encima de la crítica en torno al marco jurídico	163
Conclusiones	176
Bibliografía	188

Introducción

Introducción

En los albores del siglo XXI, en un mundo cambiante, en constante transformación, los Estados-nación comparten cada vez más decisiones con otros actores del escenario mundial. Ciertamente, dentro de la dinámica actual han irrumpido instituciones, organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, grupos de interés y de presión, así como sociedades multinacionales, entre otras, las cuales provocan situaciones inéditas en el acontecer internacional, e incluso contribuyen -decisivamente en algunos casos- al proceso de fragmentación del poder mundial que se observa a contrapelo del fenómeno globalizador.

En ese contexto, resulta particularmente necesario adentrarse en el análisis de los grupos de presión, interiorizarse en sus funciones y estructuras, así como en la dinámica en que se desarrollan y participan crecientemente en el escenario global. Estos grupos se han desarrollado no como simples espectadores, sino como crecientes protagonistas del quehacer político nacional e internacional. Aún cuando es un fenómeno que comenzó a analizarse en el presente siglo, existe consenso entre los principales autores en considerarlos como las agrupaciones con intereses económicos o ideológicos comunes que utilizan todos los medios a su alcance para influir en las decisiones del poder político y hacer que estas atiendan a sus intereses particulares. Pero además, utilizan sus recursos para vincularse, interrelacionarse y ejercer presión -cuando así lo requieren sus objetivos- con otros actores tales como partidos políticos, organizaciones internacionales, incluso frente a terceros países.

Considerando lo anterior, este trabajo se centra en la relación Cuba-Estados Unidos y las fuerzas detractoras del gobierno cubano que se vinculan y participan en esta dinámica, que manipulan decisiones a nivel gubernamental en Estados Unidos y que promueven políticas que

los benefician. Se pretende conocer el proceso de toma de decisiones para abordar desde una óptica particular (la de la influencia de grupos y actores en la determinación de la política exterior norteamericana) los motivos por los cuales, aún después de terminada la Guerra Fría, esta relación sigue manejándose bajo concepciones geoestratégicas, con base en determinaciones de índole económica que rebasan por mucho el ámbito de esa relación y, en muchos momentos, con la promoción de ciertos valores de pretendida validez universal, como la libre empresa, la democracia representativa o la protección de los derechos humanos.

La relación cubano-estadunidense, entendida por muchos en los términos anteriormente acotados -geoestratégicos e históricos-, involucra una serie de factores que le brindan un matiz diferente, que rebasa ampliamente el contexto bilateral. En este contexto, se estudiará el papel de la denominada *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA) y su capacidad de influencia para hacer que la política hacia la isla atienda sus intereses específicos, particularmente en el periodo comprendido entre las administraciones de George Bush y William Clinton, de 1990 a 1996. Pero además, la forma en que esta organización rebasa las fronteras de lo nacional y su campo de operaciones e impacto de sus acciones afecta no sólo la relación entre estas dos naciones, sino a la política exterior de países como México, como puede acreditarse en la coyuntura creada por la entrada en vigor de la denominadas *Ley Graham-Torricelli* y *Helms-Burton*.

Se intentarán explicar los motivos por los que esta organización creada durante la administración Reagan, aprovechando su vínculo con sectores conservadores del Partido Republicano y las particularidades del sistema político estadunidense -especialmente en el ámbito electoral-, ha hecho que la política hacia la isla no se base en términos estrictos de una relación bilateral, sino que atienda a intereses domésticos, es decir, a sus propios intereses.

Según algunos especialistas, actualmente los estudios sobre los grupos de presión versan fundamentalmente sobre tres niveles: los trabajos que analizan en su forma interna a un grupo en particular; el estudio de los grupos que actúan en determinada arena, especialmente la legislativa; y el estudio de los grupos involucrados con determinada ley o política. Este trabajo abordará estos tres ámbitos para aspirar a una comprensión del fenómeno *Fundación Nacional Cubano Americana* (FNCA) en relación a la política exterior de Estados Unidos hacia Cuba. Se parte del punto de vista sociológico de las relaciones internacionales aplicando el principio de causalidad para analizar y explicar los fenómenos. Por ende, no se analizará a la *Fundación* como un dominio aislado, sino en sus relaciones con el conjunto de la realidad social circundante y como una parte integral de la misma.

En el primer capítulo se analizarán las definiciones de algunos especialistas sobre el concepto grupo de presión, sus orígenes, su estructura, organización, así como sus actuales formas de funcionamiento y mecanismos de penetración en la opinión pública, para posteriormente presentar una propia que nos sirva de guía a lo largo de nuestra investigación. Asimismo, se realizará una vinculación de estos conceptos con las definiciones disponibles sobre los grupos de interés, partidos políticos, con la esfera gubernamental y con la opinión pública, entre otros, para esclarecer sus posibles similitudes y establecer sus diferencias. Para ello, me ocuparé de sus antecedentes, características, estrategias y niveles de capacidad en el ámbito político de los Estados Unidos.

En el segundo capítulo se presenta un esbozo del origen, evolución y características de los grupos cubano-estadunidenses desde 1959, para enmarcar el surgimiento de la FNCA en 1981. Posteriormente analizaré las características de la FNCA y los elementos teóricos y prácticos que me llevan a considerarla como un grupo de presión: su estructura (organización, características, recursos, influencia); su interrelación con la esfera gubernamental, sus relaciones con otros grupos y con la comunidad cubano estadounidense; su actividad sobre un

contexto determinado (la política exterior hacia Cuba). Esto se hará con base en sus estrategias tanto de corto plazo (presión al poder político incluido el gubernamental) como de largo plazo (manejo de la opinión pública, medios de comunicación nacionales e internacionales, campañas publicitarias, etc.). Finalmente, en este capítulo se analizará el impacto de las actividades de la FNCA en el escenario internacional y los mecanismos e instrumentos que suele utilizar para presionar a terceros Estados y organismos internacionales en la búsqueda de sus objetivos.

En el tercer capítulo se presenta el desarrollo de las actividades de la FNCA durante el periodo 1990-1996, analizando el papel desempeñado por esta organización en cuestiones como la *Ley Graham-Torricelli*, las elecciones presidenciales de 1992, la designación de funcionarios para la administración Clinton, las cuotas de inmigración cubana a Estados Unidos, así como lo relativo a la promulgación de la denominada *Ley Helms-Burton*. Con dichos elementos se buscará valorar cuál fue y es la capacidad de influencia real del grupo durante las administraciones Bush y Clinton.

Finalmente, tomando como punto de referencia las elecciones presidenciales en Estados Unidos de este año (1996), y considerando que la comunidad cubano-estadunidense da muestras de fraccionamiento y, por ende, la capacidad de la *Fundación* va en detrimento, se intentará construir algunos posibles escenarios sobre su proyección e influencia en el futuro, tanto en su carácter de grupo de presión como en su papel de catalizador de la relación Cuba-Estados Unidos. Se intentará, igualmente, extraer algunas conclusiones y observaciones respecto al impacto de estos escenarios en la política exterior de México. Esto servirá para comprender el trasfondo de problemáticas tan complicadas como la relación cubano-estadunidense y por otro, tener un punto de referencia para la comprensión en un futuro de este u otros grupos de presión, y su posible influencia en la definición de los nuevos equilibrios estratégicos y regionales de Estados Unidos hacia América Latina y en particular hacia México.

1. Los grupos de presión en Estados Unidos

1. Los grupos de presión en Estados Unidos

La liberalización comercial, las nuevas formas de integración económica, el aliento a la libre empresa, a la democracia y a la defensa de los derechos humanos, son algunos de los rasgos que caracterizan la actual dinámica internacional, que se sintetiza en un fenómeno generalizado, de difícil definición: la globalización. Sin embargo, inmersos en esas tendencias, dentro de la dinámica actual también han surgido instituciones, organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, grupos de interés y de presión, así como sociedades multinacionales, entre otros, que al convivir e interrelacionarse con los Estados-nación provocan situaciones inéditas en el acontecer internacional e incluso una fragmentación del poder mundial a contrapelo del fenómeno de la globalización.

En ese contexto, los grupos de presión se han desarrollado no como simples espectadores, sino como crecientes protagonistas del quehacer político nacional e internacional. En contraposición con los teóricos clásicos del Estado, que consideran a este como un "ente supremo" y por encima de la sociedad, en la actualidad algunos estudiosos sostienen que el conjunto de la actividad legislativa y reglamentaria de las autoridades públicas, es exclusivamente el producto de la lucha a que se entregan de continuo los grupos de interés para la defensa y promoción de los objetivos que los mantienen unidos, por lo que "las fronteras de lo público y de lo privado son cada vez menos netas". (1)

Al respecto, Marcel Merle señala que "sin pretender que el juego de los mecanismos institucionales sea solo una apariencia, no pueden comprenderse las decisiones adoptadas por los organismos gubernamentales sin tener en cuenta las relaciones de fuerza en las que se relacionan los distintos mecanismos".(2)

Es por eso que intentar definir el concepto grupos de presión resulta complejo; en efecto, a pesar de su importancia y de que ha sido ampliamente analizado durante la segunda parte de este siglo, no existe todavía una definición precisa del concepto desde el punto de vista sociológico, de la ciencia política, ni en el de las relaciones internacionales. La confusión parte desde su propia naturaleza. Muchos teóricos tienden a emplear sin discriminación los términos grupos de presión, grupos de interés, *lobby* e incluso grupos de poder. Por tanto, para acercarnos a este fenómeno, en primer lugar estudiaremos su conceptualización, orígenes, características, así como sus diferencias y similitudes con otras organizaciones sociales, para, posteriormente -en la segunda parte de este capítulo- abordar la forma en que participan en la vida política estadounidense.

Primera parte

1.1. En busca de los orígenes de los grupos de presión

Aunque algunos autores marcan el origen de los grupos de presión en el Renacimiento, con las monarquías absolutistas, la mayoría de los estudiosos del tema coinciden en señalar que como fenómeno bien definido surgen en la primera década de este siglo en los Estados Unidos.

Desde finales del siglo XVIII bajo el influjo de las doctrinas imperantes del individualismo (protestantismo), el *laissez faire* y un "liberalismo" económico (justificación al fin frente al *ancien regime* feudal que no social), se gestó el sistema capitalista estadounidense que alcanzara

su cúspide al cambiar el esquema de un país agrícola a una sociedad industrial. Para José Luis Orozco (3) es con dichos elementos como se constituyó el denominado "darwinismo social estadounidense" imperante en nuestros tiempos junto con sus prácticas colaterales, capitalismo monopólico, imperialismo, racismo o el aplastamiento de la insurgencia radical, donde la sociedad civil se constituye como el elemento rector (sin desestimar que necesita del Estado por ser este su herramienta) personificada en figuras como John D. Rockefeller (petróleo), Andrew Carnegie y H.C. Frick (acero), Cornelius Vanderbilt y James J. Hill (ferrocarriles), George Westinghouse (electricidad), así como financieros como Jay Cooke y John Pierpont Morgan, que comenzaron a dirigir el rumbo de esa nación del culto al individualismo, al *laissez faire*, a la acumulación, la riqueza y a las diferencias, e incluso al menosprecio al liberalismo, la democracia y la colectividad que sin embargo son asumidos y justificados como su estandarte de libertad. (4)

En ese contexto, W. J. M. Mackenzie considera que el término "grupos de presión" se utilizó por primera vez en ese país en el marco de unas campañas de prensa destinadas a estigmatizar la influencia oculta de ciertos grupos económicos en el proceso gubernamental y su intención de manipular las decisiones gubernamentales en su beneficio propio. De hecho, señala que esas actitudes se consideraban ilegítimas por constituir una forma de presionar a los depositarios constitucionales.(5) Sin embargo, ya en 1877 la Constitución de Georgia señala la integración de los grupos de presión como delito, y Lord Bryce, en 1895, reconoce que el Capitolio y los hoteles de Washington eran teatros de intrigas y maquinaciones mientras el Congreso estaba sesionando. (6)

José Luis Orozco recuerda que precisamente en ese año (1895), la Asociación Nacional de Manufactureros representa la institución matriz del "nuevo lobby", que mediante "los principios de la libertad individual y el disfrute de la propiedad", impone al Ejecutivo norteamericano su disciplina exportadora, proteccionista, monetarista, belicista (la guerra contra España de 1898),

antisindicalista, antibienestarista y republicana. Sostiene también que con menor nitidez partidista, la Cámara de Comercio estructurada a nivel nacional en 1912, brinda acceso político directo a los *top leaders* del empresariado norteamericano y filtra los intereses de las unidades regionales y estatales de capital a la adopción de decisiones de largo alcance, desde la impugnación a la política fiscal y bienestarista, hasta la promoción de su política comercial nacional y transnacional. (7)

A pesar de que su intención no fue elaborar una teoría acabada, en 1908 A. F. Bentley en su obra *The Process of Government* (8) utiliza el término grupos de interés, y se refiere a la presión que ejercen en diversos ámbitos para lograr sus intereses particulares. De hecho, considera que no hay grupo sin interés. Señala que "al considerar al gobierno representativo o democracia no solo en el pasado y el presente sino también en el futuro, es necesario juzgarlo entonces en los términos de las numerosas presiones de grupo que forman su sustancia". (9)

Cabe aclarar que en su análisis del sistema político norteamericano, José Luis Orozco emprende una severa crítica a la obra de Arthur Bentley, a quien acusa de diseñar una teoría marginalista de la política que limita por igual "el gobierno del pueblo" y "el interés propio del gobierno": Según Orozco, Bentley remplaza la teoría objetivista del Estado por la "teoría subjetivista" del mercado político y la "psicología del interés", conceptos de cierta forma retomados por Duverger, quien en contraposición a los "teóricos clásicos", que lo consideran como un "dogma sacrosanto", sostiene que la función del Estado se ha venido transformando. No obstante, A. F. Bentley junto con D. B. Truman y M. Duverger son de los principales exponentes del neopluralismo, que considera a los grupos de interés como el fundamento exclusivo del proceso político.

Por otro lado, en 1929 E. P. Herring en su libro *Group Representation before Congress*, presenta el desarrollo, dentro de la organización política estadounidense, de una maquinaria

extralegal "de una naturaleza tan integradora e influyente como el mismo sistema de partidos", (10) refiriéndose a los grupos económicos como los anteriormente mencionados que dominaban el desarrollo económico y político de los Estados Unidos.

Resulta importante destacar que debido a la complejidad inherente al desarrollo industrial estadounidense, no sólo se desarrollan los grupos económicos, sino surgen una serie de agrupaciones con distintos objetivos que los meramente materiales. En este sentido, Peter Odegard en su tesis doctoral sobre *la Anti-Saloon League* de 1928 (11), traza la aparición de ese grupo en 1832, cuando de un movimiento social ajeno a los intereses económicos se transforma en una organización nacional, describiendo el carácter y los roles de su liderazgo, sus tácticas y técnicas de presión, sus bases financieras y las actividades de otros grupos contra sus posturas. De hecho, W. J. Mackenzie (12) considera que es con el trabajo de Odegard cuando surgen los grupos de presión como categoría científica. Odegard, a diferencia de otros autores que basan sus trabajos en el interés económico, maneja el interés ideológico; no obstante, el sustento ideológico del protestantismo se encuentra inmerso también en esa tendencia: el puritanismo estadounidense que propugna por el desapego a actividades de regocijo. (13)

Lo anterior nos lleva entonces a establecer que en cuanto a su naturaleza, los grupos de presión surgen bajo los principios de una ideología protestante que propugna por el individualismo y que concibe al trabajo como medio de adquirir riqueza, sustentado en las teorías del liberalismo económico (14). Welser señala que la fuerza emanada de la concepción puritana de la vida no solo propició la creación de capitales sino que benefició de manera especial la formación del comportamiento burgués y racional (visto desde el ángulo de la economía) cuya figura más representativa y consecuente corresponde al puritano, y concluye que es así como esta concepción contribuyó al origen del hombre económico de los tiempos modernos. (15)

1.2. Hacia una conceptualización de los grupos de presión

Pese a que son muchos los trabajos que se han realizado en torno a los grupos de presión, existe una tendencia desmesurada a emplear dicho término como sinónimo de otros grupos, sin comprender que éstos aunque tengan similitudes con otros, en su estructura y objetivos resultan ciertamente más complejos. Hoy en día persiste una fuerte polémica sobre la denominación y sobre las características con las que debe contar cierto grupo para considerarse de presión.

A lo largo de este trabajo se acoge el concepto de "grupos de presión" utilizado por expertos como Eckstein en *La política de los grupos de presión* (16) y Key en *Política, partidos y grupos de presión* (17), así como Turner en *Política en los Estados Unidos* (18); Meynaud en *Los grupos de presión en Francia* (19), Mackenzie en *Los grupos de presión, marco conceptual* (20), así como de otros especialistas como Finer, A. Mathiot, Bidart Campos y Sauvy.

En términos generales hay coincidencia en todos ellos al señalar las particularidades de estos grupos, aunque con algunas precisiones derivadas de su tendencia ideológica, su contexto histórico y del país en donde los desarrollan. Ejemplo de esto es que para algunos autores, principalmente los pioneros (Bentley), el factor económico sea la característica fundamental para los grupos de presión, independientemente de trabajos como el de Odegard sobre la *Anti-Saloon League* que reconoce el móvil ideológico.

Para Eickstein (21) dentro de los grupos de presión se pueden incluir a todas aquellas franjas sociales que persiguen colectivamente fines políticos, excluyendo a los partidos políticos, y que pueden estar, y de hecho casi siempre están, ocupados en otras actividades que las políticas; agrega que los fines que persiguen pueden ser intereses o causas, y que los medios que utilizan pueden incluir sanciones, argumentos o peticiones.

En Francia, Meynaud (22) los describe como la asociación de variadas formas jurídicas que sobre las bases de comunes objetivos o actitudes, tratan de hacer que las decisiones de los poderes públicos sean favorables a sus intereses ideales, poniendo en práctica todos los medios que existen a su alcance, y en especial, mediante el acceso a los centros donde se toman las decisiones gubernamentales. Señala que un grupo de presión responde *grosso modo* a la voluntad de ejercer de manera colectiva, con todas las ventajas que comporta esta fórmula, una influencia sobre las decisiones políticas presionando sobre las autoridades gubernamentales, sin importar si sus presiones se traducen o no en decisiones expresas. (23)

Por su parte, A Mathiot (24) explica que estos grupos no son sino las innumerables asociaciones, sindicatos o sociedades que, defendiendo los intereses comunes de sus miembros, se esfuerzan por todos los medios directos o indirectos a su alcance, en ejercer una influencia sobre la acción gubernamental y legislativa, y en orientar también a la opinión pública. Considera que no son más que fuerzas económicas, políticas, sociales y espirituales de la nación, organizadas y activas, que al margen de la organización constitucional, ejercen una presión prácticamente constante sobre la maquinaria política, luchando en favor o en contra de determinados programas, legislaciones o políticas.

Para Finer (25), que prefiere utilizar el concepto *Lobby*, por ser este más amplio que el de grupos de presión, considera a estos como el conjunto de organizaciones que se ocupan, en cualquier momento, de influir sobre la política de los organismos públicos en su propio interés; a diferencia de los partidos políticos, aclara, nunca pretenden asumir el gobierno directo del país. En contraposición de Meynaud, Finer argumenta que para que un grupo se considere de presión son importantes los resultados de sus actividades, es decir, que éstas sean tomadas en cuenta por el poder político, por lo que actos tales como el pedir o exponer un caso no son propios de un grupo de presión, o al menos no son sus elementos característicos.

Finalmente Bidart Campos (26) los define como formas espontáneas de supervisión y control expansivo del poder estatal. Lo que los caracteriza, sostiene, no es el grupo mayor o menor, sino la presión que ejerce. Sauvy (27) los reconoce como fuerzas económicas o espirituales de la nación organizada, actuantes, que a fin de defender los intereses de sus miembros se esfuerzan por todos los medios a su alcance para influir en la acción gubernamental y orientar la política pública.

Como se señaló anteriormente, a pesar de que algunos autores enmarcan a los grupos de presión en un contexto exclusivamente económico, donde los sujetos se preocuparán más por la "armonía de los intereses" a la Adam Smith que por la "voluntad general" a la Rousseau (28), es necesario reconocer la existencia de grupos ideológicos además de los económicos. Independientemente de la importancia y trascendencia del interés económico, y de que éste originalmente motivó a los grupos de interés a conformarse en grupos de presión, no se puede dejar de lado que en la actualidad, dada la evolución de la sociedad internacional, la conformación de grupos ideológicos es una realidad que no podemos desdeñar.

Los autores que reconocen la existencia de los grupos ideológicos consideran a éstos como las organizaciones con intereses que pueden versar sobre otros tópicos que no sean los económicos, tales como los grupos religiosos, de derechos humanos, ecológicos, étnicos, etc. Finer, por ejemplo, sostiene que además de los grupos de interés económico existen grupos de promoción y propaganda que no representan intereses, sino una causa y no una pérdida o ganancia social o económica en la sociedad. (29)

A pesar de la polémica existente, y de los múltiples enfoques que se han utilizado para definirlos, considero que un grupo de presión es aquella agrupación con un interés común, coyuntural o permanente, que de manera organizada jerarquizada y bajo niveles de agregación, utilizan todos los medios a su alcance para presionar al poder político en beneficio propio y no

exclusivamente sobre el aparato gubernamental. Concuero con Finer en que un grupo de presión se caracterizará por los resultados de sus actividades, es decir, por un comportamiento sopesado por su efecto, visto en su efectividad.

1.3. Los grupos de presión en relación con otros grupos políticos

Si bien es cierto que los grupos de presión se vinculan con otros grupos y organizaciones, es decir, grupos de interés, partidos políticos y con la esfera gubernamental, entre otros, su vínculo se debe a que todos participan y se interrelacionan en la dinámica de la sociedad.

Entonces, para comprender las particularidades del fenómeno de los grupos de presión es necesario su análisis comparativo con otros grupos con los que frecuentemente se les confunde. Esto servirá fundamentalmente para dos cosas: primero, para aclarar por qué utilizamos el término grupo de presión y no grupo de interés y, segundo, para que una vez conocidas las diferencias de los grupos de presión con los partidos políticos y la esfera gubernamental, entendamos mejor la forma en que éstos interactúan.

1.3.1. Grupos de presión y grupos de interés

La mayoría de los autores coinciden en señalar que los grupos de presión y de interés, aparentemente los más similares y los que más se confunden, comparten la característica de ser conjuntos de individuos que pueden poseer en común ciertas especificidades como el color de piel, edad, profesión, religión, etc., unidos por una fuerza colectiva que es adquirida mediante una concientización de su identidad. (30) Sin embargo, para fines prácticos de este trabajo los grupos de presión se diferencian de los grupos de interés fundamentalmente por sus objetivos y por la forma en que buscan alcanzarlos.

Meynaud (31) define a los grupos de interés como el conjunto de individuos que basándose en una comunidad de actitudes, expresa reivindicaciones, alegan pretensiones y toman posiciones que afectan de manera directa a otros actores de la vida social. Con esta definición no se encontrarían diferencias de peso, puesto que se asemeja a la concepción -en un sentido general- de grupos de presión; sin embargo, Meynaud encuentra que los grupos de interés se transforman en grupos de presión cuando los responsables utilizan la acción sobre el aparato gubernamental para hacer triunfar sus aspiraciones y reivindicaciones. Bajo esta óptica, para que un grupo sea de presión es necesario que actúe sobre el poder público para satisfacer sus pretensiones o necesidades.

Por su parte, en su análisis sobre los grupos en Inglaterra, Finer manifiesta que existe un gran número de organizaciones cuyo único fin es velar por el interés privado de sus miembros, funcionando como grupos de interés, pero explica que algunas veces los intereses de los miembros exigen que esas organizaciones se pongan en contacto con el gobierno, e incluso que ejerzan presión sobre él, convirtiéndose en grupos de presión. (32)

En el mismo tenor, George Burdeau (33) considera que los grupos de interés serán los que procuran obtener ventajas de los gobiernos, y los de presión los que exigen, lo ejercen, constituyéndose en el poder mismo y produciendo en su caso una correlativa disminución de la acción del Estado.

En otro orden, G. Sartori (34) considera que el término "interés" puede ser muy amplio, porque en su significado estricto equivale a interés económico, y al considerarse así quedan excluidos los grupos ideológicos. Abunda que el término interés estaría en función de que cualquier comportamiento es por definición interesado. Así, al resaltar el interés, estos grupos quedarían limitados al interés económico, dejando de lado a otros grupos.

Atendiendo estas interpretaciones, y a pesar de que algunos autores hablan de grupos de interés y de grupos de presión como sinónimos, la diferencia entre unos y otros derivará de la existencia o no de contactos con la esfera política y no exclusivamente, como lo señala Meynaud, con la esfera gubernamental. El grupo de interés se caracteriza por compartir valores, necesidades, ambiciones y posiciones. Cuando estos grupos, con el afán de hacer prevalecer esos elementos utilizan como modalidad de acción el intervenir en la esfera política, sea en relación con el poder público, con otros grupos, organizaciones, e incluso sobre terceros países, se constituyen como grupos de presión.

Se puede señalar entonces que se habla de grupo de interés cuando se considera el fenómeno en su estructura, es decir, cuando se estudia su organización interior, su funcionamiento y los elementos que lo mantienen unido; por otro lado, un grupo de presión será el grupo de interés que ha entrado en acción política (35), el que trata de influir en las decisiones del poder por medio de la presión, propiciando actitudes políticas que lo benefician particularmente. Por tanto, todo grupo de presión puede ser de interés, pero no todos los grupos de interés pueden ser de presión.

1.3.2. Grupos de presión y partidos políticos

Los grupos de presión y los partidos políticos contienen una serie de similitudes y diferencias encabezadas fundamentalmente por un interés: el poder.

En la óptica de Duverger (36), los partidos políticos se pueden dividir con base en sus ideologías (conservador, comunista, socialista); con base en la estructura en la cual se apoyan (burgueses y proletarios) y por su estructura interna (grado de centralización); por su parte, Raymond Aron (37) señala que un partido político es una organización regular y permanente de cierto número de personas interesadas en conquistar el poder o conservarlo.

Los grupos de presión pueden ser clasificados bajo los términos apuntados por Duverger en su referencia a los partidos; sin embargo, Raymon Aron induce la diferencia más importante de unos y otros. Los partidos políticos buscan ejercer el poder desde el poder; los grupos de presión buscan incidir en el poder, buscan el poder para sí, pero no asumen la responsabilidad de ejercerlo. Esto lo refuerza Duverger cuando afirma que los partidos políticos conquistan el poder, y los grupos de presión actúan sobre el poder, pero desde el exterior (38). En concordancia con Duverger, Finer (39) señala que tanto los grupos de interés como los de promoción se distinguen de los partidos porque los primeros intentan influir sobre las decisiones políticas en favor de sus intereses o causas, pero sin asumir la responsabilidad directa del gobierno.

Más aún, para Duverger los grupos de presión se transforman en partidos políticos cuando deciden presentar candidatos a las elecciones y se fijan como objetivo conquistar el poder para sí y asumen la responsabilidad decisional, abandonando el objetivo primario de los grupos de presión: el influir en el poder (40). Sin embargo, en la actualidad no podemos desestimar que los partidos políticos obedecen al interés de ciertos grupos, creándose así un vínculo de dependencia; de hecho, la historia nos marca que el punto de partida de muchos partidos políticos son los grupos de presión, como el Partido Laborista de Inglaterra y el Partido Revolucionario Institucional en México.

Otra diferencia es la que señalan Peel y Roucek (41) en el sentido de que los partidos son conglomerados de opinión, mientras que los grupos de presión son concentrados de opinión. Esto es, que los partidos políticos pueden obedecer a muy diversas tendencias e inquietudes, a objetivos diversos; y en cambio, los grupos de presión son creados expresamente bajo una premisa que los une, un objetivo específico. Newmann (42) añade que los grupos de presión representan intereses homogéneos, en tanto que los partidos políticos muchas veces son la combinación de diversos intereses, es decir son heterogéneos.

En términos generales, la mayoría de los grupos de presión hacen del objetivo político una actividad accidental, puesto que lo político no es su fin último, aunque también están los que se constituyen para lograr una acción política determinada. Ciertos grupos se constituyen con el único fin político de lograr o evitar la promulgación de una ley.

Por otra parte, un aspecto muy importante es que las decisiones de los partidos son más concientizadas y atienden más factores que el grupo, consideran a la sociedad global; los partidos políticos buscan ejercer el poder para sí y también enfrentan las responsabilidades. Por su parte, los grupos de presión son creados específicamente para cumplir con ciertos intereses económicos, políticos o sociales del grupo, pero no enfrentan la responsabilidad sobre las mismas. (43)

Finalmente se puede señalar que los partidos son políticos por naturaleza, en tanto que los grupos de presión son apolíticos; no obstante, como afirma Finer, los grupos de presión o *lobbys* como él los reconoce, son orgánica y financieramente independientes de los partidos políticos; pero al mismo tiempo, sostiene, el adjetivo apolítico no significa que los grupos no deseen tener sus propios representantes en el parlamento; por el contrario, todos ellos tratan de conseguirlo "denodadamente". "Tampoco significa necesariamente que no deban adoptar actitudes generales que contradigan la política que cualquiera de los dos partidos defiendan, ni que los grupos no estén alineados, más o menos permanentemente, con algún partido". (44)

Así pues, los grupos de presión, como importante fenómeno de nuestros tiempos, no buscan suplantarse a los partidos políticos sino complementarlos, haciendo que se cumplan sus necesidades y objetivos cuando éstos no son atendidos por los partidos. Podría aseverarse entonces que su propagación y fortaleza han hecho que por encima de los partidos políticos se constituyan en una fuerza motora para la toma de decisiones políticas y el ejercicio del poder a escala nacional e internacional. La diferencia más importante entre unos y otros radica en el

poder; los grupos de presión no buscan asumir el poder para sí, sino que buscan manejarlo de acuerdo a sus intereses, en tanto que el objetivo de los partidos políticos es conquistar el poder. También, que los partidos, derivado de su vocación de lograr el poder, asumen la responsabilidad de ejercerlo; en cambio, los grupos de presión, que solo influyen y presionan sobre los que toman las decisiones, no son responsables de las mismas, sino solamente quienes las aplican.

1.3.3. Grupos de presión - esfera gubernamental

El término grupos de presión, acuñado a principios de siglo en Estados Unidos para explicar la estructura y funcionamiento de ciertos grupos privados que actuaban frente al Estado, ha sido ampliado por algunos autores que consideran que también en la esfera gubernamental se desarrollan.

Los principales promotores de esta idea son los teóricos del neopluralismo, A. F. Bentley y D. Truman, quienes consideran que el conjunto de la actividad legislativa y reglamentaria de las autoridades públicas es exclusivamente el producto de la lucha a que se entregan de continuo los grupos de interés para la defensa y promoción de los objetivos que los mantienen unidos. Sostienen que los gobernantes, o sea, los grupos de interés oficiales, o hacen un papel pasivo o actúan con base en la defensa de los intereses a los que representan. "Las instituciones públicas son ya el campo de batalla en que se enfrentan los grupos, ya un elemento de la lucha misma, cuyas intenciones no difieren de las de los otros combatientes". (45)

Para Duverger la distinción de los grupos públicos y los privados está por lo demás lejos de ser precisa, porque la evolución general de los Estados modernos tiende a debilitarla. (46)

Menos radicales en sus concepciones, Turner y Meynaud (47) consideran que los grupos de presión también se hacen presentes en la esfera gubernamental, al existir dentro del aparato del Estado ciertos servicios administrativos que ejercen su fuerza e influencia para que otros definan ciertas actitudes. También lo hacen para apoyar las reivindicaciones de ciertos grupos particulares cuyos intereses les parecen dignos de ser apoyados.

Por su parte Marcel Merle (48) explica que teóricamente las administraciones y su personal sólo son agentes ejecutivos de la política elaborada por las instancias gubernamentales; sin embargo, en términos reales, el manejo de la política muchas veces está influenciado por los intereses de ciertos ministerios, oficinas o grupos políticos en el poder, que son los que deciden y presionan a otros ministerios en la toma de decisiones en su beneficio o en el de ciertos grupos. Al responder éstos a las presiones o inducciones de ciertos grupos para apoyar sus intereses, se constituyen en parte de los grupos de presión.

Sin llegar al extremo de los teóricos clásicos del Estado, para quienes como señala Duverger, la noción de grupos de presión públicos no gusta mucho puesto que "la unidad de la organización estatal es un dogma sacrosanto" (49), a pesar de que algunos ministerios se adjudican la facultad de intervenir en el ámbito de otros, o bien para influir su interés particular, o el interés de cierto grupo vinculado con ellos, las instituciones políticas, de forma autónoma, no pueden ser consideradas como grupos de presión, sino como instrumentos -algunas veces- de esos grupos.

Bajo esta perspectiva, una vez analizado el origen, las características, las diferencias y similitudes de los grupos de presión con otros, se puede concluir que son todas aquellas agrupaciones con un interés común, coyuntural o permanente, diferentes a los grupos de interés y a los partidos políticos, que de manera organizada jerarquizada y bajo niveles de agregación, utilizan todos los medios a su alcance para presionar al poder político en beneficio propio. Los grupos de presión se caracterizan porque, para alcanzar sus objetivos, entran en la esfera

decisional de una forma que podría denominarse "irresponsable" ya que no se comprometen con los resultados y sus consecuencias; es decir, que si una decisión política promovida por determinado grupo ocasiona consecuencias nocivas para el conjunto de la sociedad, la responsabilidad será del gobierno que la aplica y no del grupo que la promociona.

Es necesario puntualizar que ante la creciente fuerza que han adquirido estos grupos, el Estado ha tendido a convivir con ellos, sea reglamentando su participación, o en su caso propiciando un mayor acercamiento.

1.4. Clasificación de los grupos de presión

Por su diversidad de características, particularidades, objetivos, estructuras, temporalidad y diferencias entre unos y otros, es difícil emprender una clasificación de los grupos de presión; sin embargo, bajo la premisa de que cualquier unidad social mínimamente representada requiere de un sistema de normas, estructura, medios, alcance, técnicas de acción y un ámbito de actuación, se intentará clasificar a dichos grupos con base en tres principios: por sus intereses (económico o ideológico), que sería una clasificación sociológica; por sus capacidades, que sería una clasificación política y, finalmente, conforme a su margen de acción, una división entre los grupos de alcance nacional o internacional.

Resulta necesario considerar que la conformación de éstos y las estrategias que emplean difieren de acuerdo al contexto histórico en que se desarrollan, al sistema político en el cual actúan y a otros factores económicos, sociales y coyunturales.

1.4.1. Clasificación sociológica

Se parte de los intereses que involucran al grupo, es decir, para lo que fueron constituidos. En este sentido, la mayoría de los autores tienden a diferenciar a los grupos en económicos e ideológicos (50). Se Pueden encontrar grupos puros y otros que involucran tanto el interés económico como el ideológico, así como los que dentro de la bandera ideológica encubren sus ambiciones económicas, aunque algunos autores anglosajones como Key y Meynaud no le dan un peso real a estos últimos.

1.4.1.1. Grupos económicos

Los grupos económicos, como lo dice su nombre, engloban a todas las agrupaciones que buscan un fin económico. Estas pueden ser de especulación o de resistencia y en ellos encontramos a grupos de patrones o de obreros, sindicatos, cooperativas, organizaciones de profesionales, determinados sectores económicos nacionales o internacionales, *trust* o *holdings*.

Los grupos de especulación se caracterizan por su organización y dirección planeada hacia la producción o el comercio, su organización jerárquica, la realización de reuniones periódicas, por poseer un interés material común, así como por su alta solvencia económica.

Respecto a los grupos de resistencia, éstos se caracterizan por su organización planeada y dirigida hacia un mismo fin, por la defensa de los intereses de sus miembros, su duración ilimitada, su homogeneidad social, la dedicación total de sus dirigentes, por llevar a cabo reuniones periódicas, y por tener reglamentos internos que consideran sanciones morales y materiales.

1.4.1.2. Grupos ideológicos

Los grupos llamados ideológicos forman una categoría heterogénea, pero tienen en común el que su objetivo sea ajeno a todo interés material. Tal objetivo puede ser religioso, moralizador, filantrópico, social, ecológico, antinuclear e intelectual y los encontramos en los grupos religiosos, de derechos humanos, de asistencia, organizaciones no gubernamentales, grupos ecológicos, organizaciones feministas y raciales entre otros.

1.4.2. Clasificación política

Esta categoría, acorde con los preceptos de la ciencia política, considera las técnicas que utilizan ciertos grupos dependiendo de su fuerza intrínseca de acción, el poder que manejan, así como de la forma en que son acogidos por la sociedad. Partiendo del supuesto de que no basta que un grupo tenga gran fuerza, si sus propósitos u objetivos van en contra de la colectividad, la capacidad de actuación de los grupos de presión puede ser analizada bajo dos tipos de factores: los internos y los externos. (51)

1.4.2.1. Factores internos

Dentro de estos se pueden considerar, según su fuerza intrínseca, esto es, su capacidad de presión, por el número de miembros y su sentimiento de adhesión al grupo, por su capacidad financiera, y finalmente por su organización, centralización, y por contar con personal competente y permanente.

a) El número de miembros es importante -especialmente cuando representan votos potenciales- siempre y cuando exista un interés común, una unidad de objetivos y una

homogeneización de intereses que bajo una estrategia común persiga un fin definido. El número de miembros también repercutirá en las contribuciones monetarias al grupo.

b) La capacidad financiera es determinante para sufragar los gastos de operación de las actividades del grupo. Cuando se busca convencer a la opinión pública, ésta se utiliza para sufragar gastos propagandísticos y de publicidad. Asimismo, resulta un instrumento muy eficaz cuando los promotores de ciertos intereses utilizan su capacidad financiera en acciones de beneficencia que les permitan crear un entorno de confianza.

c) Como se verá a lo largo de este trabajo, un grupo con mayor organización, centralizado, con una oficina propia y personal permanente y con una estructura organizacional de trabajo bien definida, resulta mucho más eficiente que uno mal estructurado y que padezca deficiencias.

Cierto es lo que señalan algunos autores como Key, Mathiot y Blaisdell en Estados Unidos y Merle en Francia, en el sentido de que los grupos de presión son antidemocráticos en su interior; sin embargo Meynaud (52) lo justifica bajo la tesis de que es tan grande la masa de adeptos y tanta su apatía, que resulta imposible en la mayoría de las veces consultar a todos los miembros para tomar una decisión, y más aún, considera que éstos canalizan ciertas aspiraciones que de otra manera podrían realizarse de forma desordenada y violenta.

1.4.2.2. Factores Externos

La aceptación de los objetivos de un grupo está también en función de la aceptación de la comunidad político social en la cual interactúan, es decir, dependiendo de la forma en que los objetivos de un grupo son asimilados por la opinión pública, partidos, administración, etc., se facilitará o, por el contrario, se obstruirá su acción.

El impacto y la acogida que pueda tener el grupo en la opinión pública depende en mucho de factores exógenos, de los fines y los objetivos que persigue, de la forma en que afecta al entorno y de las tácticas que se emplean. La reputación del grupo en el público es un factor muy importante para su eficacia.

Se debe considerar que toda acción de algún grupo ejerce cierta influencia en otros grupos o sectores de la sociedad. Este es un factor relevante puesto que cuando los intereses del grupo chocan con los intereses de otro más fuerte, mejor estructurado y con objetivos más racionales, el primero estaría marcado para fracasar. La rivalidad entre ellos debilita su eficiencia; por eso, cuando las circunstancias lo permiten, muchos grupos que tienen un fin común se unen para constituirse como fuerzas reales.

Con estos elementos, las fuerzas intrínsecas de acción y la acogida por la sociedad, los grupos de presión pueden ser clasificados en base en los grados de efectividad de sus actividades. Ello podría dividirlos entre los que tienen una nula capacidad de influencia, los grupos con una mediana capacidad y aquellos que, por sus características propias, tienen una capacidad total para incidir en las decisiones gubernamentales y para que sus requerimientos se cumplan satisfactoriamente. A este respecto cabe agregar que para conocer la real fuerza de presión de un grupo hay que examinar su influencia global en la vida política del país y no solamente un resultado, positivo o negativo, determinado por su intervención en un asunto particular. (53)

Existen algunos grupos que por sus características requieren ser permanentes, algunos otros son intermitentes, esto es, que subsisten hasta que se les cumplen sus necesidades y se disuelven hasta que se vuelva a requerir su funcionamiento, y los grupos coyunturales, que sólo son creados para ciertas circunstancias y una vez que concluyen su misión, o sufren desgaste, desaparecen.

1.4.3. Clasificación por el margen de acción

Algunos teóricos tienden a hacer una diferenciación entre los grupos nacionales y los de trascendencia internacional, es decir, los que por sus características y por sus objetivos son más regionalistas y sus intereses no rebasan el contexto interno de la nación, en contraste con aquellos que rebasan la barrera de lo meramente nacional y se introducen en la política internacional. La diferencia entre ambas entidades, sin embargo, debido entre otros al poder de los medios de comunicación o los intereses en juego, tiende en la realidad a ser relativo.

1.4.3.1. Grupos de alcance nacional

Dentro de estos se encuentran los grupos regionales o locales cuyo objetivo es influir en la política nacional, estatal o local en asuntos muy particulares. Sus intereses posiblemente afectarán los de otros grupos pero exclusivamente a nivel nacional y su competencia se realizará en ese ámbito. Aquí podremos encontrar cámaras de pequeños comerciantes o industriales, asociaciones profesionales, grupos ecológicos, grupos religiosos, de derechos humanos, etc., siempre y cuando, como señalamos, su ámbito de acción no traspase fronteras.

1.4.3.2. Grupos de alcance internacional

La actividad de los grupos no se circunscribe exclusivamente a la defensa de sus intereses específicos en el orden puramente interno o nacional, sino que con frecuencia rebasará este plano influyendo sobre los gobiernos para que orienten su política exterior hacia fines coincidentes con los suyos (54), incluso influyendo en terceros Estados o en la política internacional global, y algunos con personas o capitales de diferente nacionalidad.

Aquí es preciso detenerse, pues en la actualidad no existe una definición universal del concepto política exterior. Varía de acuerdo a factores internos y externos del país en cuestión. No es igual la política exterior de un país poderoso a la de uno débil, no son las mismas ambiciones, objetivos ni recursos, por tanto no puede aplicarse un concepto general para toda situación. A pesar de estas limitantes, algunos teóricos de las relaciones internacionales han formulado ciertas propuestas en torno a este tema. No se pretende profundizar ni polemizar en torno a la conceptualización del término, solo se presentan definiciones básicas al respecto. Hartmann (55) señala que la política exterior de toda gran potencia, resultante de una realidad internacional y de una serie de circunstancias nacionales, está condicionada por la conjunción de ambas realidades: internacional e interna. Por su parte, John Stoessinger (56) sostiene que es la expresión de su interés nacional frente al de otras naciones.

Otra definición reconoce a la política exterior como el conjunto de decisiones y acciones por las que cada sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos que trascienden sus fronteras, así como las medidas y acciones en su relación. (57) En este sentido, Jack C. Plano y Royd Olton (58) la consideran como una estrategia o programa planeado de actividad desarrollado por los creadores de decisiones de un Estado frente a otros Estados o entidades internacionales, y encaminado a alcanzar metas específicas definidas en términos de intereses nacionales.

Otros autores sostienen que la política que un Estado persigue en el plano internacional está estrechamente conectada con la política interna, puesto que en ella se basa, ya que quienes la formulan y administran son parte del mismo mecanismo político que aquellos que formulan la política interna, (59) lo que conduce a Laredo Mabel (60) a sostener que ésta es el curso de la acción que un Estado emprende en persecución de sus objetivos nacionales más allá de los límites de su propia jurisdicción.

Por su parte, Marcel Merle, (61) al ubicarla como una prolongación de la política nacional de los Estados más allá de sus fronteras, reconoce que en su formulación también intervienen factores de poder; por tanto, deriva de este hecho la necesidad de estudiar estos factores en el plano internacional, ya que sostiene que "está perfectamente comprobado el papel decisivo que juegan estos grupos en el orden interno, en la toma de decisiones más importantes". Considera que todos los grupos sociales o económicos pueden, a favor de las circunstancias, transformarse en adversarios o defensores de una u otra línea de conducta en materia internacional. No obstante, nos alerta sobre uno de los principales peligros que representan estos grupos al señalar que por encima de la acción encaminada a la defensa de intereses particulares, "tampoco hay que olvidar la presión, difusa, pero frecuentemente muy eficaz, ejercida por los grupos sociales que ni siquiera tienen conciencia de que intervienen en política exterior". (62)

Con todo esto se puede señalar que la política exterior de una nación obedece a las necesidades y/o ambiciones de una nación más allá de sus fronteras. Su formulación incluye factores de capacidad, interés nacional y concepciones particulares de conceptos como la seguridad nacional, y su aplicación también considera aspectos como la capacidad del país y las relaciones de poder en el entorno internacional, además de otros aspectos coyunturales. Con esto, además de ser un reflejo de la política interna, la política exterior de un país obedece a la dinámica internacional en que se circunscribe, es decir, factores externos que le influyen en mayor o menor medida de acuerdo al poder de los mismos, y a la coyuntura histórica a la que nos referimos. Por otro lado, el grado de incidencia de lo nacional en lo internacional generalmente aumenta en la medida en que los Estados son más fuertes, con mayor cohesión interna, con menos dependencia del exterior. Factores condicionantes para su elaboración también son las necesidades económicas, las formas de gobierno, las clases gobernantes, instituciones, la capacidad gubernamental para establecer un proyecto político, entre otros.

En relación con la política doméstica la exterior no tiene el mismo grado de complejidad, siendo la segunda bastante más complicada por sus particularidades. La política internacional se caracteriza por su heterogeneidad, delegación de funciones y el carácter urgente de las medidas, por lo que su práctica se hace más vulnerable a las presiones de estos grupos.

En ese sentido, Lerche (63) señala que el plano internacional -en relación con los grupos de presión- es más vulnerable que el interno por diversas razones:

- a) por la exigua reglamentación que posee ese orden;
- b) por la alta especialización que exige de los que la manejan;
- c) por la falta de control por parte de los sujetos a él;
- d) por la urgencia en la toma de decisiones trascendentes, y
- e) por el tipo de intereses extraparlíticos que se mueven para tomar dichas decisiones.

Para efectos de análisis, dejando a un lado otros factores externos que son extremadamente importantes para la definición de la política exterior de una nación, se analizará exclusivamente la relación grupos de presión-política exterior. Considerando que en mayor o menor medida la política exterior se fundamenta en la interacción de los grupos con poder (gobierno, partidos, grupos de interés y de presión) en muchos casos antes de tomar decisiones el gobierno consulta con los grupos involucrados en el asunto y después intenta predisponer a la opinión pública a través de los diversos medios de comunicación para que apoyen las medidas. Si la medida va en contra de los intereses de cierto grupo, el gobierno encontrará oposición al querer aprobarla dependiendo del peso del grupo en cuestión. Recordemos la oposición de los grandes consorcios económicos a las leyes *antitrust* de 1896 en Estados Unidos, la oposición de los petroleros a las políticas ambientales, y la oposición a políticas de apertura económica por parte de los grupos industriales estadounidenses.

Finalmente, a pesar de que en la mayoría de los casos la presión de los grupos se ejerce a los gobiernos dentro de los que se desenvuelven, algunas veces ésta se realiza directamente sobre la escena internacional por grupos que traspasan la frontera de lo exclusivamente doméstico. En la actualidad, los grupos de presión más poderosos actúan sobre los intereses particulares de naciones, organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, y frente a los intereses de otros grupos, convirtiéndose así en grupos de presión internacionales. Condicionantes para esto son la capacidad económica, el manejo de los medios de comunicación internacionales, así como la posibilidad de contar con una amplia red de integrantes y vínculos a nivel internacional.

Segunda parte

1.5. Actividad de los Grupos de presión en Estados Unidos

El fenómeno de los grupos de presión es muy diverso y será más en la medida en que la sociedad sea más compleja. Estos grupos, surgidos por la necesidad de ciertos sectores sociales para que sean satisfechas sus necesidades, demandas o inquietudes, serán más propensos a desarrollarse en países donde se limita menos la libertad de asociación y de reunión y en donde la infraestructura económica y social está más diferenciada, tal es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica.

El sistema político estadounidense se caracteriza por la existencia de dos grandes partidos políticos, el partido Republicano y el Demócrata. Aunque con diferencias históricas que conectan, así sea en teoría, al conservadurismo y al liberalismo, fundamentalmente en torno al perfil y al papel del Estado en la economía, la clase empresarial, los obreros, etc., para algunos teóricos no existen grandes abismos ideológicos ni mayores diferencias doctrinarias o

pragmáticas de fondo entre ambas organizaciones. Como afirma Bentley, la diferencia entre partidos reaccionarios y conservadores, radicales y progresistas, no podía ser sino "extremadamente superficial" puesto que el sistema total no es otra cosa que un "sistema de grupos" y "toda definición puede solamente sustanciarse en el tiempo y en el lugar dado de los grupos dados". (64)

Esto es debido a que por encima de las tendencias que podrían mostrar los partidos políticos, en Estados Unidos el Demócrata y el Republicano no son más que el instrumento de los grupos más poderosos. Peter Druker (65) reafirma esa apreciación al señalar que en ese país "el partido nacional es una *holding corporation* para propósitos sumamente limitados. Instituciones "extremadamente conservadoras", de carácter "anticentralista y antiautoritario, regional y antidogmático", las *holding corporations* partidistas expresan fragmentariamente los intereses cambiantes de varias corporaciones menores.

No obstante, como se señaló anteriormente, debemos destacar las diferencias históricas de línea política entre uno y otro partido para comprender la forma en que se desempeñan. Por un lado, el Demócrata, de tradicional tendencia liberal, abogado del sufragio universal masculino (y blanco) y el defensor de la esclavitud y el portavoz del liberalismo económico; además, según Orozco, el partido también se abre a una amplia alianza clasista que en 1896 le llevó a oponerse a los monopolios, el monometalismo y el imperialismo y, a lo largo del siglo XX y con menores énfasis radicales, a asociarse al reformismo wilsoniano, al *New Deal* rooseveliano y en general a la figura del *Welfare State*. Por el otro, el Republicano, desde su origen ligado al conservadurismo, al proteccionismo, el imperialismo, la unificación monetaria, la derrota de los sectores agrarios y obreros, la organización corporativo financiera y los *booms* de los veinte y cincuenta. (66)

Con ello, más que atender a los intereses de una clase superior homogénea, los partidos obedecen a los intereses diversos de grupos que le dan un sustento, una línea política, pero que además, al interior del partido, buscan imponer sus intereses de acuerdo a su fuerza.

1.5.1. El vínculo con la esfera gubernamental

Estados Unidos no sólo es el país donde surgen los grupos de presión como fenómeno de estudio, sino el escenario ideal para que se desarrollen. Con un bajo sentimiento social y colectivo, país darwiniano por excelencia al fin y al cabo, donde es preponderante la individualidad y el único fin socialmente estimado es el éxito económico, en ese país se ha propiciado de forma natural el desarrollo de los grupos que consideran a sus intereses como los más importantes, y los defienden con todos los medios a su alcance, incluyendo la presión. (67)

Para Max Weber la sociedad estadounidense se engendró a partir de los preceptos de la doctrina del protestantismo, que entre otros objetivos propugna por alcanzar la satisfacción personal a través de la acumulación de riqueza. Para comprender esto basta con presentar la cita que hace Weber de Richard Baxter, uno de los principales representantes del puritanismo inglés:

"Si Dios os señala una senda que habrá de proporcionaros más riqueza que la que pudieráis conseguir por una senda distinta (sin detrimento de vuestra alma ni la de los demás) y la desecháis para emprender el camino por la que os enriquecerá menos, ponéis trabas a uno de los propósitos de vuestra vocación y os reusáis a fungir como administradores de Dios y a recibir sus dones para valeros de ellos en su servicio y en el momento que El os lo demandase. Se os está permitido trabajar para enriqueceros, pero no para aplicar en seguida la riqueza a la disposición de vuestra sensualidad y pecado, antes bien para glorificar con ella a Dios". (68)

Carente de un pasado feudal como los países europeos, desde finales del siglo XVIII los grandes capitales se constituyeron como rectores de la vida política y social de Estados Unidos. Mills (69) puso en relieve la deformación del sistema representativo de gobierno reemplazado en la sociedad norteamericana por un triángulo de potestades formado por los grandes consorcios, los políticos -instrumentos de los grupos de presión- y la jerarquía militar, que para muchos no es más que el reflejo del modelo económico imperialista de la nación.

Como resultado de la pugna de intereses entre los grupos con poder, el aparato gubernamental se convirtió en la instancia reguladora de sus intereses. Orozco sostiene que "la civilidad-empresarial del Estado norteamericano le impone así modalidades que facilitan a lo largo del siglo XX que de su carácter tutelador, arbitrador, subsidiador y benefactor se desprendan autonomías y compromisos adversos al sistema real de poder". (70) En esa medida, el interés general estará supeditado al interés particular de los grupos más poderosos; la forma en que estas fuerzas harán prevalecer sus intereses -hasta ahora- será, entre otros, a través de los órganos oficiales del poder político del Estado: el Ejecutivo y el Congreso.

Los intereses de los grandes grupos económicos son tratados a nivel del Ejecutivo, y a través de políticos de alto nivel y prominentes miembros del Congreso. Estos *lobby's* (71) -como se le conoce en Estados Unidos a los grupos de presión- se constituyen entre otros por las dinastías Rockefeller, Carnegie, Ford o Mellon y su tentáculo ideológico constituido en la Heritage Foundation, el American Enterprise Institute y la Rand Corporation, por solo citar algunas. (72)

Sin embargo, como se señaló líneas arriba, en la actualidad no sólo actúan los grupos económicos poderosos que representan los intereses de las grandes corporaciones. A pesar de que los grupos conservadores controlan las decisiones más trascendentales y de que estos buscan el mantenimiento del *establishment*, los movimientos de la "apertura política",

característica de la sociedad norteamericana, han fomentado la creación de grupos económicos menos fuertes y más particulares, así como de grupos ideológicos de diversas tendencias.

Los grupos locales o regionales, que atienden las necesidades de los grupos sociales que no ven satisfechas sus necesidades económicas o ideológicas como grupo, evidentemente más limitados, buscan influir en la esfera gubernamental fundamentalmente a través del poder legislativo, pues ante su necesidad de votos dicha instancia se constituye como la que atenderá esas necesidades. Estos grupos representan intereses económicos e ideológicos muy diversos, los encontramos desde los grupos puramente económicos, como las asociaciones de pequeños comerciantes hasta grupos ideológicos que defienden causas humanitarias, ecológicas, de derechos humanos, etc.

1.5.1.1. Poder Ejecutivo y grupos de presión

Con un gobierno presidencialista, donde el poder Ejecutivo tiene preponderancia sobre el legislativo en algunas funciones, en Estados Unidos el presidente como Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Supremo Comandante Militar, monopoliza las decisiones más trascendentales en política interna y externa (derecho de legación; reconocimiento de gobiernos y Estados; prioridad en la negociación, entre otras); sin embargo, sus decisiones no son siempre autónomas y dependen de otros factores ajenos a él. Esto quiere decir que para decidir determinada política necesita considerar los factores internos y externos de su entorno.

Max Lerner (73) señala que a pesar de todas las atribuciones que tiene el Ejecutivo, es necesario considerar que existen otros factores "dentro de la constitución no escrita" donde entran los poderes económicos, políticos, religiosos, raciales, etc., que son los que el Presidente debe considerar a la par de la Constitución escrita si es que quiere llevar adelante su gestión.

Por encima de que existen caudados legislativos que limitan sus decisiones, el Presidente se vale de algunos mecanismos para hacer prevalecer sus prioridades en la esfera decisional. En ese sentido, pese a que la Constitución no le concede el derecho de iniciar una ley, el Presidente tiene la capacidad de recomendar al Congreso, en su Informe Anual sobre el Estado de la Nación, las medidas que estime necesarias para el beneficio del país. Asimismo, en contraposición con el principio de autonomía del gobierno y el Congreso, el Presidente interviene en el procedimiento legislativo mediante un derecho de veto contra todas las leyes que aprueba el Congreso. Este veto solo puede ser superado por una mayoría, difícil de alcanzar, de dos terceras partes de ambas cámaras (art. I, sección 7, Const. E.U.). (74)

También se ha desarrollado como práctica el que los legisladores parciales al gobierno introduzcan en el Congreso los proyectos de ley que el Ejecutivo elabora, pasando éstos como iniciativa propia de los legisladores. El Ejecutivo se convierte así, en parte del juego de presiones.

Para realizar determinada política el Presidente debe considerar en conjunto el interés de los grupos nacionales e internacionales, y el contexto internacional vigente. Por tener a su cargo las decisiones más trascendentales, el Presidente es blanco de los grupos de presión más influyentes, de los encabezados por las grandes corporaciones económicas estadounidenses tales como la *Business Roundtable*, que congrega a los 160 principales ejecutivos de las firmas privadas más importantes del país.

José Luis Orozco señala que ante la inflación (nacional e internacional) y ante el desprestigio (también nacional e internacional) de los negocios norteamericanos, el nuevo modo de agresividad de los *Business Roundtable*, que la hace ya en 1976 "el *Lobby* más poderoso de Washington", incluye desde su inserción en los círculos clave de la Casa Blanca hasta las

"técnicas del rifle" que apuntan contra la legislación antitrust, la laboral o la protectora del consumidor y en favor de la educación empresarial de la *Middle America*, la fijación de las líneas de acción (y de inacción) del Departamento de Energía o el trazo pragmático de la geopolítica norteamericana. (75)

Por otra parte, en materia de política exterior, aunque el Presidente es el responsable final de la seguridad y el bienestar de la nación y tiene el papel del más alto creador de la política de la nación en el campo de los asuntos extranjeros, esta función se ejerce a través del Departamento de Estado, que bajo la dirección del Secretario se ocupa de las relaciones exteriores del país. Este también tiene las funciones de aconsejar al Presidente, iniciar y poner en práctica la política exterior, administrar los problemas extranjeros que le asigna el Congreso, examinar la política nacional en términos de su influencia internacional, y fomentar las buenas relaciones del país con el exterior. (76)

Asimismo, en cuestiones de defensa y atendiendo a la ley de Seguridad Nacional de 1947, el Presidente decide sobre la necesidad -y las circunstancias- de utilizar los servicios de otras instancias como el Consejo Nacional de Seguridad, que es el encargada de asesorarlo en la integración de políticas nacionales, extranjeras y militares en este terreno. El Consejo estudia los principales problemas de la defensa y hace recomendaciones. Entre sus miembros se encuentran el Vicepresidente, los Secretarios de Estado y de Defensa, el Director de Planación de Emergencia, el Director del Estado Mayor Conjunto, y cuenta con el apoyo del Director de la CIA. (77)

También en materia militar el Secretario de Defensa dirige, supervisa y coordina los Departamentos del Ejército, la Marina y de la Fuerza Aérea y es el responsable de la política militar de la nación, de la defensa civil, del mantenimiento y funcionamiento de las fuerzas armadas. Por su parte, los Jefes del Estado Mayor Conjunto funcionan como el más alto grupo

militar de asesoría a disposición del Presidente y del Secretario de la Defensa (78). Finalmente, la Agencia Central de Inteligencia es la principal dependencia federal para la acumulación y valoración de los datos obtenidos por todas las unidades de servicio secreto y cuyas operaciones clandestinas en países extranjeros tienen una importante influencia en las decisiones -a los niveles más elevados- de la política exterior. (79)

Resulta entonces hasta cierto punto fácil comprender por qué el poder Ejecutivo obedece a esas fuerzas, considerando que cualquier decisión política interna e internacional podría minar no solo las aspiraciones reeleccionistas de un Presidente, sino impulsar o afectar el cúmulo de intereses que participan -y a menudo expresan objetivos de diversos grupos de presión- en la toma de decisiones.

1.5.1.2. El Congreso como instrumento de los grupos de menor capacidad

El poder Legislativo es el encargado de formular la política exterior, la ratificación o no de tratados, la aprobación de programas gubernamentales de ayuda exterior y defensa, la aprobación del presupuesto e impuestos, declarar la guerra y prestar acuerdo para la designación de los miembros del gabinete, creación o eliminación de dependencias, elaboración y cambio de las políticas de comercio e inmigración, entre otras.

De forma específica, el Comité de Relaciones Exteriores del Senado sirve de agente principal en la política exterior de los Estados Unidos. Funciona en gran parte por conducto de subcomités permanentes, modelados sobre las condiciones geográficas y temáticas de las áreas políticas del Departamento de Estado y coordinados con ellas. El Senado tiene facultades que no se conceden a la Cámara, tales como una participación en las facultades de celebrar tratados y de hacer nombramientos de la rama ejecutiva. El artículo II, inciso 2, de la Constitución, faculta al Presidente "para que, con el consejo y consentimiento del Senado, celebre tratados,

siempre que estén de acuerdo las dos terceras partes de los Senadores asistentes; y también con el consejo y consentimiento del Senado hará nombramientos de Embajadores y otros Ministros y Cónsules Públicos". (80)

Por su parte, el Comité de Asuntos Extranjeros de la Cámara de Representantes desempeña un papel muy importante en la determinación de la organización administrativa, de la orientación de la política y de los presupuestos de organizaciones como la Agencia de Desarrollo Internacional y la Agencia de Información de los Estados Unidos del Departamento de Estado. Además se mantiene al corriente de los acontecimientos internacionales, mediante la participación de sus miembros en misiones de estudio en el extranjero, audiencias de los subcomités, así como participación en conferencias nacionales y extranjeras. (81)

No obstante lo anterior, además de que en algunos aspectos no tiene el peso decisional del Ejecutivo, el poder Legislativo resulta mucho más impredecible en sus decisiones por ser muchos los intereses y las fuerzas que en él intervienen.

Basándose en lo anterior Edward Greuberg (82) afirma que el Congreso puede considerarse como "una colección de representantes de los intereses especiales, bien organizados, bien financiados y restringidos", constituyéndose como la suma total de los grandes grupos locales de interés, las industrias, y otras élites empresariales diseminados en todo el país. Conforme a este autor, debido a que el Legislativo está centrado local y seccionalmente, mientras que el Ejecutivo se centra nacional y ampliamente, por regla general es el instrumento de los grupos empresariales locales y necesariamente menos importantes, en tanto que el Ejecutivo es el instrumento de los grupos empresariales nacionales y globales.

Los grupos regionales, menos trascendentes, con intereses más específicos, al no tener la capacidad o las posibilidades de influir al Ejecutivo, encuentran en los representantes y los

miembros del Senado el instrumento más adecuado para sus aspiraciones. Ante la necesidad de ver representados sus intereses buscan por todos los medios -dependiendo de su capacidad- alcanzar sus objetivos aún sobre los demás grupos, convirtiendo el fenómeno de la toma de decisiones en "juicios concurrentes y a veces discrepantes de comisiones, agencias, oficinas y departamentos en Washington y el resto del país". Con esto, señala Orozco, se convierte al "mercado de la persuasión política" en un intrincado proceso institucional "presionado" por las instancias corporativas. (83)

Con todo esto se puede resumir que la presencia de los grupos de presión en relación con la esfera gubernamental se hará más o menos visible dependiendo de su interlocución y su capacidad. Los grupos de alcance nacional e internacional, por lo general los más fuertes, los pertenecientes a la llamada "elite del poder" de Mills, influyen en las decisiones más trascendentales, en las de mayor envergadura y trascendencia nacional e internacional; esto es, en las decisiones del Presidente, secretarios de Estado y miembros del Congreso. Por otro lado, los grupos regionales o locales, cuyas demandas e intereses son más particulares y su capacidad para influir en las decisiones políticas más limitadas, por lo general tratan de presionar a los funcionarios locales o intermedios, de menor jerarquía, y a los miembros del Congreso, representantes y senadores.

1.5.2. Las campañas como instrumento de compra venta de influencias.

La lucha política que se realiza cada dos y cuatro años en los Estados Unidos sintetiza un complicado proceso de compra venta de apoyos y adhesiones que son utilizados por los grupos de interés para garantizar que sus objetivos serán protegidos por los partidos. Dependiendo de sus características, la sociedad en general y los grupos en particular, se vincularán con uno u otro partido, aún cuando otros -como se verá más adelante- mantienen tradicionales lazos orgánicos e ideológicos con cada uno.

Son tantos los intereses que se pueden representar que con frecuencia se contraponen, por lo que buscan conciliar, prometiendo lo más cercano posible a cada uno de ellos, para alcanzar el máximo acuerdo posible entre las fracciones y obtener el mayor número de votos. Cuando los intereses son irreconciliables el partido opta por vincularse más con el grupo que esté más acorde con "su propio interés". Un grupo económicamente fuerte como la *Roundtable*, u otro representante de los intereses de una cantidad considerable de personas como las organizaciones laborales, llámense *farmers*, sindicato de transportistas, u otras organizaciones de la AFL-CIO, es mucho más atractivo que otro, económica y representativamente más débil.

Por ende, se puede considerar que son dos los factores que hacen que los candidatos políticos atiendan las peticiones de los grupos de presión: el manejo masivo de votos y sus aportaciones económicas. Primero, por encima de la línea nacional que le pudiera "imponer" un partido y la esperanza de la reelección, frecuentemente los legisladores optan por atender las demandas de los grupos de presión, que son los que determinan en gran medida la elección. (84)

En segundo lugar, además de los votos electorales, los que aspiran a algún puesto de representación necesitan recursos para sus campañas; esta necesidad constituye para los grupos un formidable medio para el control de los que posiblemente en un futuro formarán parte de la esfera gubernamental.

1.5.2.1. Financiamiento de campañas

En una sociedad que presume de democrática como la estadounidense es natural que individuos y grupos con abundancia económica traten de usar su poder para influir en el curso del gobierno en beneficio personal, es decir, traduciendo su poder económico en poder político y

penetrar en la esfera decisional. (85) Para el caso de los grupos de presión esta práctica puede efectuarse mediante contribuciones monetarias a los candidatos.

En ese contexto, ante la necesidad de hacerse de fondos para financiar sus campañas políticas, los aspirantes a ingresar al ámbito gubernamental son presa del poder económico de ciertos grupos que condicionan su apoyo a cambio de políticas que les benefician. Los candidatos tendrán entonces una línea política acorde con los grupos que lo respaldan económicamente y con los grupos que los apoyan con votos; sin embargo, cuando acceden al poder estos deben continuar con los compromisos asumidos. De no hacerlo así, es poco probable que reciban apoyo en otras elecciones.

A los grupos de presión no les interesa estar bien con los partidos como tales, sino con los legisladores, los que son elegidos en las urnas. En materia decisional esto puede entenderse en el sentido de que aunque un partido defienda el interés de un grupo, este podría estar en minoría con una de las dos Cámaras del Congreso. Aunque tuviese una mayoría en ambas Cámaras, podría enfrentar un presidente de partido opuesto, que además es independiente del Congreso. (86) Para Zippelius "no son las organizaciones partidistas centralizadas las que arreglan y median en la compensación de intereses sino que éste se busca directamente en los distintos foros de la organización federal", (87) lo que nos conduce a considerar que por encima los partidos, los que interesa a los grupos son los detentadores del poder político, en este caso, el poder Ejecutivo y el Legislativo.

Debido a que las perspectivas de triunfo de un político en las elecciones depende decisivamente de que antes haya estado en posibilidad de establecer compromisos populares y aceptables para los grupos de mayor influencia, por lo general los miembros del Congreso permanecen ligados a los intereses particulares de su región, lo cual debe incorporar convincentemente en la política federal, si es que busca su reelección. (88)

En este sentido, el respaldo económico a determinado político estará en función a su vez de ciertas condiciones. Primero, cuando es candidato, las propuestas de su campaña deben ser acordes con la tendencia del grupo que le brinda su apoyo. En segundo lugar, cuando es legislador, sus actividades como Representante o Senador deberán manifestar el interés por promover las políticas que sean de beneficio para los intereses que lo respaldan. Las aportaciones pueden hacerse mediante los *lobby's*, los Comités de Acción Política (CAP's) y por aportaciones individuales.

1.5.2.2. Reglamentación para el financiamiento de campañas

En Estados Unidos existe un organismo encargado de administrar las leyes financieras de las campañas que han de acatar los candidatos a cargos federales y los comités que los respaldan (Presidente, Vicepresidente, Cámara de Representantes y el Senado): la Comisión Federal Electoral, CFE (*Federal Elect Commission*, FEC por sus siglas en inglés).

La Comisión aplica y hace cumplir las leyes electorales comprendidas en tres categorías generales: (89)

- el financiamiento público de las campañas presidenciales,
- las contribuciones y los gastos que tienen el objetivo de influenciar las elecciones federales y,
- la divulgación de la información financiera de la campaña proporcionada por los comités políticos.

Dentro de las atribuciones de la CFE se encuentra el acreditar y certificar la cantidad de fondos públicos a que tienen derecho los candidatos o el comité de la convención. El erario público de los Estados Unidos hace el pago del Fondo de las Campañas Electorales Presidenciales (que consiste en dinero donado voluntariamente por los contribuyentes en el momento de hacer sus declaraciones tributarias y que desde 1994 es de tres dólares). Por otra parte, el programa de financiamiento público consta de tres elementos: los fondos de contrapartida a las elecciones primarias de partido, las subvenciones a las convenciones de los partidos y a las elecciones generales.

Bajo este contexto, en 1976, en la primera elección presidencial posterior al escándalo de Watergate -que costaría la renuncia de Richard Nixon- el presidente Gerald Ford y su contendiente demócrata Jimmy Carter recibieron cada uno cerca de 22 millones de dólares en dinero de los contribuyentes -mediante financiamiento público- para sus gastos de campaña. Para el ciclo de 1996, los nominados de los principales partidos recibirán cada uno 60 millones de dólares -también por financiamiento público-, más un ajuste por el costo de vida. A su vez, los dos principales partidos obtuvieron en 1976 poco más de dos millones de dólares cada uno para sus convenciones nacionales; esta vez, los partidos ya han recibido 12 millones de dólares respectivamente. (90)

La Comisión también es responsable de la administración y el cumplimiento de las leyes que atañen a los aportes y desembolsos realizados con el objeto de influir en las elecciones federales. Para evitar que las contribuciones a las campañas políticas se realicen de forma arbitraria, se ha instrumentado una legislación contenida en la *Federal Election Campaign Act*. Esta ley parte de la necesidad de hacer más equitativa la posibilidad de acceder al poder político, independientemente de los recursos económicos con los que cuente un aspirante. Para

lograrlo, se han efectuado constantes modificaciones en la legislación (1971, 1974, 1976, 1979) que tienen su antecedente en la *Corrupt Practices Act* de 1925. En ella se especifica el valor de las contribuciones que pueden destinarse al financiamiento de campañas políticas.

Según las leyes electorales, estos aportes comprenden los regalos en dinero, los préstamos (fuera de los otorgados por instituciones financieras en el curso de transacciones comerciales corrientes) y las donaciones de bienes y servicios. No considera aporte el trabajo no remunerado de los voluntarios.

Para hacer legal el apoyo, se prevé la limitación en gastos, restricciones en donativos, y la prohibición a corporaciones, bancos y sindicatos para aportar directamente recursos a las mismas. (91)

Por otra parte, se prohíbe al gobierno contribuir económicamente de forma directa las campañas, para evitar que éste se convierta en promotor; plantea la necesidad de divulgar las contribuciones (*Federal Regulation of Lobbying Act*), aunque no existe alguna agencia encargada de verificarlo, y regula el tiempo que se le otorga a los candidatos en los medios de comunicación, así como el financiamiento público a las campañas. (92)

La ley prohíbe las contribuciones de los contratistas de gobierno y las realizadas a nombre de otras personas. Se prohíben los aportes en dinero en efectivo de más de 100 dólares por persona en cada campaña. Asimismo, señala que los extranjeros no están autorizados a aportar a cualquier elección en Estados Unidos, ya sea federal, estatal o local. Esta prohibición no se aplica a los residentes permanentes sin la ciudadanía estadounidense (los titulares de las *green cards*). (93)

Según datos de la Comisión Federal Electoral, las aportaciones pueden hacerse de la siguiente manera:

	A candidatos o Comités	A Comités de partido nacional	A CAP's u otro Comité político	
Periodo	Por elección	Año electoral	Año electoral	total
Aport. individuales	mil dólares	20 mil	cinco mil	25 mil
De Comités con multi-candidatos *	cinco mil	15 mil	cinco mil	sin límite
De otros Comités políticos	mil	20 mil	cinco mil	sin límite

* Son aquellos con más de 50 contribuidores y que hacen lo propio a más de cinco candidatos federales.

Fuente: Federal Election Commission, citado por Larry Makinson, *Open Secrets, The Cash Constituents of Congress*, Center for Responsive Politics, Congressional Quarterly Inc, Washington, D.C., 1992, p. 17.

Como se observa, además de las aportaciones individuales, la legislación controla las de los Comité de Acción Política, CAP (*Political Action Committee's*, PAC), organizaciones no gubernamentales que pueden aportar legalmente fondos a los políticos para sus campañas electorales, o para promocionar leyes que defiendan sus intereses en el Congreso. Sus intereses son muy diversos y las formas de hacerse de recursos lo son también. Algunos, incluso, son creados por los mismos grupos de interés para motivar las contribuciones de los miembros del grupo.

El término "Comité de Acción Política" no está definido por la ley electoral o por los reglamentos de la CFE, pero generalmente abarca dos tipos de asociación. Los Fondos Independientes Reservados (*Separated Segregated Funds*) que son los comités políticos organizados por las empresas, sindicatos o asociaciones legalmente constituidas, y en segundo

lugar los comités independientes, que ni son los comités organizados de los candidatos o partidos políticos ni están vinculados a una empresa o sindicato. Los comités independientes, por lo general, defienden una causa o ideología determinada.

Cabe destacar que los CAP's se han constituido -por encima de los partidos- en instrumentos de poder. Se puede afirmar que su poder se ha ampliado y se han constituido como la línea directa entre los grupos económicos con pretensiones políticas y los núcleos de población que buscaban el establecimiento de cuestiones aisladas por encima de los programas tradicionales de los Partidos. Para 1990 la *Federal Election Commission* registró la existencia de 4 mil 700 CAP's en la Unión Americana; precisamente en las elecciones de ese año, las contribuciones de los CAP's a las campañas de representantes y senadores fue de 32 y 33 por ciento respectivamente del total de las que recibieron por diversos medios (partidos, individuales, anónimas, etc.) y muy por encima de ellos. En lo que respecta a la reelección de representantes y senadores, las aportaciones fueron de 48 y 22 por ciento del total respectivamente, solo ésta última menor al 38 por ciento que se registró de contribuciones individuales. (94)

Además de las instancias legales como las anteriormente señaladas, en la realidad los grupos utilizan los más diversos medios alternos para apoyar económicamente a los políticos fuera de la ley -a veces muy por encima de lo permisible- e influir en las decisiones del gobierno, tratando de manejar el poder político de acuerdo a sus intereses. Esto lo podemos ejemplificar, según Herbert E. Alexander, durante el escándalo *Watergate*, donde se encontraron fuertes sumas de dinero aportados a la campaña de Nixon. Como resultado de las investigaciones, 31 corporaciones estadounidenses fueron acusadas por contribuciones ilegales, (95) lo que ocasionó que la *Federal Elect Campaign Act* fuera modificada. Sin embargo persiste la práctica del "soft money" -que técnicamente solo puede utilizarse para apoyar actividades proselitistas como compra de papel, botones, anuncios, etc, mediante la cual las grandes corporaciones y sindicatos pueden aportar contribuciones a las campañas políticas sin restricciones (96). En este

sentido, parece necesario que para evitar la dependencia de los partidos a los intereses privados sea pertinente prohibir el financiamiento por donativos de particulares: "Quien tolera lo particular como fundamento de existencia de las instituciones públicas, introduce la corrupción como elemento del sistema político". (97)

A pesar de lo anterior, en ese país persiste la utilización del poder económico para incidir en las decisiones políticas. Por solo citar algunos ejemplos, para las elecciones presidenciales de 1996 el presidente William Clinton y el candidato Robert Dole han obtenido más dinero y de forma más rápida que ningún otro candidato en la historia, en gran parte recurriendo a otras fuentes de financiamiento diferentes al público. Según Mark Hosenball y Lucy Shackelfor (98), William Clinton ha recibido 122 mil 434 dólares de *Goldman Sachs*, 101 mil 819 de *Voice of Teachers for Education*, 58 mil 600 de la Familia *Jackson Stepehns* y 52 mil dólares de la compañía *E&J Gallo Winery*. Por su parte el candidato republicano, Robert Dole, ha recibido 399 mil dólares de *E&J Gallo Winery*, 282 mil 500 de *Mac Andrews & Forbes Holding*, 265 mil 250 de *Roch Industries*, 225 mil 800 dólares de *Archer Daniels Midland* y 192 mil 580 de *American Citizens for Political Action*.

Cabe recordar que estas compañías no pueden aportar directamente el dinero a las campañas políticas; sin embargo, emplean las diversas instancias a su alcance para hacerlo. Entre ellas encontramos a los CAP's, las aportaciones individuales y los denominados "*soft money*". A este respecto, cabe señalar que de enero de 1995 a marzo de 1996 los demócratas recabaron 39 millones 900 mil dólares de "dinero suave" y los republicanos 48 millones 800 mil. (99)

Un aspecto importante es que grupos económicos como *E&J Gallo Winery* comprueban la tesis de que generalmente los grupos no se comprometen con un candidato en particular sino que inyectan sus recursos de acuerdo a sus posibilidades y en el número de candidatos que consideren pertinentes. Igualmente, estas cifras nos ponen de manifiesto la importancia que

tienen los grupos de presión y de interés en las campañas electorales, ya que son un apoyo fundamental para las aspiraciones de los candidatos.

Pero no todo el dinero se recibe mediante aportes convencionales. Según Bruce B. Auster y David Bowermaster (100), durante una reunión para recabar fondos del Comité Nacional Demócrata en Washington el presidente Bill Clinton obtuvo 12 millones de dólares.

1.5.3. Estrategias de los grupos de presión estadounidenses

La forma en que actúan los grupos de presión está estrechamente vinculada con la organización político social del Estado en el cual actúan y con la estructura y los fines mismos del grupo; por lo tanto, son muy variadas. En los denominados países occidentales como Estados Unidos, los representantes del Estado, elegidos popularmente, están obligados a atender las necesidades y propuestas de los grupos sociales. En ese contexto, los grupos de presión estadounidenses actúan sobre el Presidente, secretarios de Estado, congresistas, opinión pública y sociedad en general, para alcanzar sus objetivos en temas específicos.

Las técnicas que utilizan los grupos son muy diversas y dependen de las características propias del grupo, de sus objetivos y del contexto histórico en el cual se desarrollan. Para esta investigación se presentan diversas estrategias, desde las conciliadoras, como la utilización de los *commite's hearings*, para proponer a un gobierno cierta medida, hasta las más radicales, como bloquear ciertos intereses económicos, políticos o sociales nacionales o internacionales que les afectan, utilizando las técnicas más sucias sin considerar el daño que puedan causar a otros sectores, incluso el chantaje, la amenaza y el *muckraker* o periodismo de denuncia.

Desde sus inicios, el *Lobby* estuvo vinculado con las prácticas del soborno, la intimidación y el chantaje, o lo que según Orozco era su lema distintivo: "los sobornos, las rubias y el licor"; sin

embargo, en la medida en que este fenómeno fue reconocido como parte intrínseca en el desarrollo de la sociedad, su manera de operar se fue haciendo más refinada y cada vez más apegada al marco legal. Son muchos los años que han pasado desde que se utilizaban exclusivamente aquellas estrategias como medio de alcanzar objetivos; como veremos más adelante, las técnicas actuales se caracterizan por su sofisticación en el manejo de la educación, la opinión pública y el recurso tecnológico-informativo.

La actividad de estos grupos ha tendido a abordarse desde dos vertientes: las estrategias a corto plazo, que engloban a los tres primeros métodos y las estrategias a largo plazo, que se relacionan con la última.

1.5.3.1. Las estrategias a corto plazo

Las campañas a corto plazo buscan el respaldo de ciertas medidas legislativas que le convienen al grupo; para lograrlo, se basan en la persuasión, la corrupción y la intimidación.

1.5.3.1.1. Métodos de Persuasión (la información, la consulta, la negociación)

Este tipo de método va dirigido a primeros mandatarios, secretarios de Estado, congresistas y funcionarios federales y locales. Cuando alguna ley o política va en contra de los intereses de cierto grupo o fracción de la sociedad, ésta tiende a organizarse para persuadir de diversas formas al poder político para que no sea aplicada dicha ley o política, argumentando la forma en que le afectaría y las consecuencias (en su caso) que conllevaría. Algunas veces es el mismo gobierno el que origina la consulta para poder considerar cuál es la reacción hacia ciertas legislaciones.

En este caso, los *lobby's*, entendidos como los grupos que ejercen influencia sobre cualquier autoridad pública para promover los intereses o causas de sus miembros, utilizan las relaciones personales para influir sobre el Congreso respecto de cualquier asunto, llegando ante él, por la distribución de material impreso, concurrencia a las Comisiones del Congreso, entrevistas o tentativas con miembros del Senado o de la Cámara, o por otros medios, como la utilización de los *lobbyist*, que pagados o por cualquier otra razón, procuran influir o evitar la aprobación de determinada legislación del Congreso.

Dentro de estas técnicas -sin menosprecio de las demás- resulta importante destacar por un lado los *Committee Hearings*, en los cuales los miembros de los distintos comités informan al pleno del Congreso sobre los pros y contras de ciertas legislaciones; por el otro, la utilización de *lobbyist*, instancias que se encargarán de hacer labor legislativa y de opinión pública a favor de los grupos.

1.5.3.1.1.1. Los *Committee Hearings*

Una de las prácticas que hacen presumir a los Estados Unidos ser una nación democrática es el funcionamiento de los *Committee's Hearings*, instancias utilizadas para que el ciudadano común y los grupos manifiesten sus puntos de vista en torno a una determinada ley. Meynaud (101) señala que en los sistemas que consideran la acción de los grupos de presión, no solo es tolerable sino necesaria esta relación, al grado que se legaliza el procedimiento de consulta y negociación entre la autoridad y los grupos de presión.

Cuando entran en actividad los legisladores tienen que realizar su función primordial: hacer leyes; para ello, el Senado y la Cámara de Representantes tienen un elevado número de comités permanentes cuyo campo de actividades se coordina en gran parte con los correspondientes *departments* del gobierno. En cada Cámara existen comités de aprobación de egresos, para las

fuerzas armadas, de relaciones exteriores, y justicia, entre otros. La selección de los intereses de cada uno se hace con base en la proporción de representación de los partidos y en criterios como la continuidad, la antigüedad, la calificación y los intereses específicos de los representantes. (102)

Como derivaciones de los comités están los comités especiales no permanentes, que son disueltos cuando culmina su encargo; los *conference committee's*, cuya función consiste en mediar entre el Senado y la Cámara de Representantes cuando existen divergencias en torno a una ley y, en forma particular, cuando los trabajos requieren de una especialización mayor se transfieren a los subcomités.

Con el fin de procurarse bases objetivas para sus decisiones, por ejemplo respecto de una ley, a menudo los comités o subcomités del Congreso organizan audiencias en las cuales se explican los puntos de vista de los interesados o de sus contrarios y de expertos imparciales (103). El personal de los grupos proporciona auxilio informativo, e incluso amplios estudios sobre la materia de la ley; sin embargo, lo más importante es que ésta es una forma de acercarse a los legisladores. Por tanto, este procedimiento representa para los grupos una oportunidad de intervenir para que sus intereses sean tomados en cuenta en la elaboración de las leyes. En este momento sobrepasan la barrera del mero interés y se constituyen como grupos de presión.

Sin embargo, existen una serie de factores que hacen que este procedimiento no sea tan democrático. Key (104) sostiene que algunas veces el mismo Congreso está integrado por un alto número de representantes de los grupos de presión, que tratan de orientarlo según mejor convenga a sus respectivos intereses. Al ser público, el procedimiento es utilizado por los grupos de presión como "un elemento más de estrategia propagandística". En ocasiones la presentación de "casos" está estrechamente vinculada con argumentos y acciones falsas o de mala fe. (105)

Respecto a los denominados subcomités, esta práctica tiene una desventaja puesto que al ser demasiado especializado, no se puede evitar que determinados intereses sean representados y que la resolución descentralizada de los asuntos dificulte la integración de las medidas particulares en una concepción política global. Muy frecuentemente el *lobby* suele iniciar su propia legislación esbozando un proyecto de ley y dándoselo a un miembro amigo en el Congreso para que lo deposite en la mesa de su correspondiente Cámara. (106)

Por otra parte, desde 1946 opera una ley sobre los procedimientos administrativos federales, que obliga a la mayoría de los departamentos administrativos federales -quienes ejercen amplias facultades legislativas por delegación de autoridad- a dar aviso público de las normas que se proyectan, a fin de que todas las personas o grupos interesados puedan sugerir enmiendas o solicitar que el proyecto sea retirado. (107)

1.5.3.1.1.2. El lobbyist y su sistema de regulación

Cuando los grupos son más fuertes, con mayor capacidad económica y, sobre todo, cuando tienen más determinación y recursos para hacer que sus intereses prosperen sobre los demás y tener así mayores oportunidades de éxito, es necesario que cuenten con personal permanente especializado en actividades legislativas en Washington o en las capitales de los estados, así como personal exclusivamente dedicado a las relaciones públicas.

Por otro lado, cuando no tienen personal del grupo dedicado a estas actividades, usualmente los grupos emplean su capacidad económica para emplear a los denominados *lobbyist*. Sin lugar a dudas, ésta es una técnica de presión muy utilizada en Estados Unidos. Los grupos eligen empresas u hombres de contacto que hacen las veces de promotores de sus intereses ante los legisladores. Desde 1946 existe una reglamentación destinada a regular la actuación de los

lobbyist. La *Federal Regulation of Lobbying Act* señala que todo aquel que desempeñe, a cambio de un salario, una actividad encaminada a la expedición o no expedición de leyes, debe inscribirse como *lobbyist* ante la Cámara de Representantes o el Senado. Estos deben hacer constar en un registro público además de su objeto, ciertos datos de orden financiero, como el importe anual de las cantidades gastadas en sus actividades de presión, aunque en realidad no se ha previsto ningún organismo responsable de la observancia de las mismas (108). Además debe presentar trimestralmente un informe detallado ante la Cámara de Representantes y el Senado sobre el origen, intereses, fondos, ingresos, empleo de dinero, contabilidad y rendición de cuentas de la organización que representan y sobre los proyectos de ley que se le ha comisionado apoyar o combatir.

Todas estas declaraciones deben confirmarse mediante juramento, y pueden ser examinadas públicamente y son divulgadas, cuatro veces por año, en el informe del Congreso (109). Esta regulación también incluye las multas y prisiones que son posibles por incumplimiento de las prescripciones legales.

Las campañas a corto plazo, en consecuencia, fomentan la utilización de los *Committee's Hearings* y de los *lobbyist* como instrumentos para hacer que la esfera gubernamental atienda los intereses de los grupos; sin embargo, a pesar de que para algunos las viejas técnicas como la amenaza y el chantaje han dejado de funcionar, la utilización de los medios de comunicación ha resultado un importante vehículo para reactivarlas.

1.5.3.1.2. Métodos de corrupción

Comprende la prevaricación, el cultivo interesado de la amistad y el financiamiento de campañas electorales para asegurar de manera turbulenta el voto y el apoyo de funcionarios del gobierno. Esta corrupción puede observarse en todos los niveles del aparato gubernamental de

cualquier país, creando una dependencia y una relación poco fácil de eliminar entre quien corrompe y quien acepta ser corrompido. La práctica de financiamientos ocultos de las campañas políticas -tan común en países como Estados Unidos-, a pesar de que existe una legislación para reglamentarla, en la práctica sobrepasa los montos establecidos por lo que se constituye como un acto de corrupción.

1.5.3.1.3. Métodos de intimidación

Los métodos de intimidación incluyen el chantaje y la amenaza. El chantaje para no impulsar la reelección del funcionario; no apoyar campañas electorales; amenazar con perjudicar carreras políticas; el chantaje personal; la amenaza de publicar datos comprometedores, etc. En ocasiones se utilizan técnicas como la desacreditación de funcionarios que no apoyan ciertos ideales. Esto se puede constatar durante las campañas electorales, donde se divulgan actividades ilícitas (relaciones extramaritales, uso de drogas, actos de corrupción, etc.) de personajes que son candidatos a algún puesto gubernamental. Incluso también se utilizan para desacreditar a un funcionario en funciones cuando éste no atiende sus intereses o se muestra contrario a ellos.

1.5.3.2. Las campañas a largo plazo

Actualmente en Estados Unidos está muy en boga la utilización de métodos más subliminales pero no por ello menos eficaces. Dentro de ellos, además del trato directo con la esfera gubernamental, las campañas de largo plazo son un medio muy utilizado para promocionar al grupo y lograr su aceptación y apoyo en la sociedad. Para ello, utilizan al máximo los recursos de la educación, la información, la tecnología y el manejo de la opinión pública para crear un ambiente de aceptación al grupo y sus objetivos. (110)

Jeremías Bentham opina que el interés público consiste en asegurar a cada grupo, dentro de la sociedad, el máximo de lo que desea, haciendo compatible los deseos de todos los grupos. Rousseau, en su Contrato Social, añade que el gran enemigo del interés público es el interés particular (111). El desarrollo de la sociedad estadounidense contemporánea ha obedecido a intereses contrarios a los planteamientos de Bentham y Rousseau. Obedece a la pugna de intereses representados en distintos grupos, que tratan de imponer su voluntad e interés por encima de los demás: dentro del sistema de presiones, sostiene Orozco, interesa más "la armonía de los intereses " a la Adam Smith y no la voluntad general a la Rousseau. (112)

Es por esto que algunas veces los grupos esconden su interés real y tratan por todos los medios demostrar que lo que buscan es lo mejor para ellos y para la sociedad en su conjunto. Sin importar que pueda ser o no justa su propuesta, tratan de venderla como una opción viable. Cuando una causa es justa por naturaleza es aceptada casi de forma instantánea por la sociedad; en cambio, cuando afecta los intereses de otros grupos, necesita una fuerte campaña publicitaria para demostrar que en realidad es una buena opción. Otros factores determinantes son el objetivo de su propuesta, la capacidad económica con que cuenta, la cantidad de personas afectadas positiva o negativamente y, entre otras, la capacidad para efectuar campañas de *lobbying* en lo político y de imagen en lo social.

Para obtener lo que quiere, un *lobby* estadounidense tiene el recurso de convencer al mismo tiempo a la mayoría del Congreso y al Presidente de que lo que promueven es algo positivo; por lo tanto, algunas veces lleva a cabo campañas públicas. En este contexto, las campañas a largo plazo buscan afianzar la posición de los grupos y sobre todo hacerlos atractivos a la opinión pública para que ésta le dé su respaldo en la toma de ciertas acciones. Finer (113) considera que esta técnica es la ideal puesto que los legisladores, en su afán de obtener votos, brindan atención a sus peticiones. Los grupos de presión ven en la opinión pública una vía de acceso al

legislador, principal depositario del poder en el sistema norteamericano. Persuadirle, constituye según Key, la principal tarea de los grupos de presión. (114)

Asimismo, utilizan y contratan personajes claves (*lobbyist*) que pueden manejar a la opinión pública e influir en ella y, lo que es más importante en este punto largo plazo, es la capacidad con que cuenta para manejar la educación. De ahí se deriva la importancia de la labor de las grandes universidades como las de Chicago, Standford, Harvard, el Tecnológico de Massachusetts, y organizaciones desde la Fundación Ford hasta el American Enterprise Institute, Heritage Foundation, Rand Corporation, etc., que se han constituido como verdaderos *think thanks* formadores de opinión. En este sentido, bajo la óptica de personajes como Andrew Carnegie las aportaciones "altruistas" de los *tycoons* a las universidades son una forma de contribuir al desarrollo de la comunidad. (115)

Un factor importante para lograr una presencia en la opinión pública es contar con una respetable solvencia económica -que no todos los grupos tienen- que permita inyectar fuertes capitales para la consecución de sus objetivos.(116) No obstante, la mayoría de los autores coinciden en señalar que ésta no es una garantía para los grupos, ya que existen otros medios por los cuales pueden lograr sus metas. Cuando los propósitos de un grupo son "racionales" y conmueven a la sociedad, estos utilizan las manifestaciones públicas que involucren a la población, manejan con mayor eficiencia los medios de comunicación, e incluso inducen el envío de cartas al Congreso, etc.; es decir, involucran a la sociedad en sus estrategias.

Los medios de comunicación se han convertido hoy en día en primerísimos elementos de poder; su manejo, por tanto, resulta un factor imprescindible para los grupos de presión. Quien los controla tiene mayores posibilidades de hacer lo propio con la opinión pública y, por ende, de hacer que su voluntad y su interés sean prioritarios en las decisiones gubernamentales.

Los medios electrónicos e impresos son utilizados por los grupos como vías para externar sus posiciones y para manejar a la opinión pública. Estos, por lo general, no solo son el cauce de estos grupos, sino que con frecuencia forman parte de su infraestructura. Bastaría con analizar la orientación política de periódicos estadounidenses como *The Washington Times* y *The New York Times*. No obstante, aunque el manejo de los medios ha hecho posible que algunas veces las grandes decisiones sean tomadas previa creación de un estado de conciencia generalizado que las acepte sin oponer resistencia, sin espíritu crítico, aún cuando puedan afectar a las mayorías o tener impacto en importantes sectores de la sociedad, se debe considerar que la apertura a la libre expresión, sea ésta motivada o no por las mismas fuerzas del poder, ha fomentado que la sociedad, a pesar de todo, sea cada vez más crítica.

Otra estrategia es la divulgación, ya sea a través de los medios de comunicación, en desplegados pagados o mediante panfletos repartidos, de las propuestas del grupo, sus justificaciones, e incluso ataques contra grupos o fracciones que los contraponen; además, cuando no cuentan con los recursos económicos para penetrar en los medios o para disponer de ellos mediante inserciones pagadas, llevan a cabo acciones tendentes a propiciar que se interesen en ellos. Esta estrategia puede ir desde la organización de conferencias, hasta la realización de actos que atraigan la atención de la prensa, tales como el bloqueo de caminos, la toma de instalaciones gubernamentales, la huelga de hambre de algunos de sus miembros -muy de voga-, el bloqueo a la compra de ciertos productos, incluyendo manifestaciones callejeras que generen un impacto sensible en la opinión pública.

Como puede observarse, la interrelación de todos estos factores y de algunos coyunturales propios de cada proceso, determinará la capacidad de influencia de los grupos de presión; sin embargo, debemos aclarar que debido a las particularidades de los grupos, no puede existir una

fórmula única que sea una panacea a seguir o pueda garantizar la efectividad de sus acciones. Su capacidad depende en gran medida de la situación interna del país en el cual se desarrollan y de factores intrínsecos del sistema en el cual interactúan, así como del contexto histórico determinado.

Podría concluirse entonces que con todos los anteriores elementos a su alcance, en el actual contexto internacional los grupos de presión se constituyen cada vez más como un elemento en la toma de decisiones trascendentales en materia de política interna e internacional. Este es un factor que no puede ser soslayado por los estudiosos de las ciencias sociales y de las relaciones internacionales en particular, sino abordado como parte intrínseca del actual acontecer político. Laredo Mabel (117) señala que la política como actividad orientada a la obtención y al manejo del poder no es un fenómeno aislado, sino mantiene relaciones de íntima dependencia con otros elementos de la vida social, por lo que resulta superficial y limitada toda interpretación que circunscriba al poder político institucionalizado de una sociedad la totalidad del poder, por cuanto ello supondría el fraccionamiento de la realidad política de nuestro tiempo y de todos los tiempos.

Hoy más que nunca debemos seguir muy de cerca la evolución de estos grupos y la forma en que se consolidan como actores del escenario internacional. Su presencia se hace más notable en las democracias occidentales, a pesar de ser latente el peligro de que cada vez más la voluntad de los gobiernos se vea limitada y restringida por los grupos de presión, por aquellos que tengan más poder y capacidad, aunque no tengan la razón. Eekstein señala que "Un sistema que no da al gobierno los recursos necesarios para tomar sus decisiones por encima de las demandas de los grupos, con la autoridad de hacer respetar dicha decisión, es peligroso porque transforma el proceso de *decision making* en una lucha entre grupos de presión", (118) y ese es el riesgo, ya latente, en la realidad de nuestros días.

Dentro del sistema político estadounidense, que frecuentemente se autoproclama como "el adalid de la democracia", los grupos de presión han propiciado que sus intereses sean atendidos por encima del interés nacional, han convertido al aparato gubernamental en un instrumento para conseguir sus objetivos, en tanto que los gobiernos han encontrado en "la alianza" con dichos grupos una garantía para ejercer el poder sin los contratiempos propios del abierto juego democrático, atender un mayor número de demandas y el respaldo numérico de sus plataformas, traducible en votos.

En materia internacional, frente a la cada vez más notoria tendencia a la globalización de las economías, estos grupos se han ampliado más allá de las fronteras y ante la inexistencia de poderes supranacionales que limiten o regulen su poderío, ponen en peligro la soberanía de los países más débiles.

Es así que a contrapelo del modelo globalizador e integrador que se vive a finales de siglo, los grupos de presión se desarrollan en un proceso de atomización de intereses y objetivos. Este fenómeno se observa en las intenciones, por ejemplo, de reivindicar los localismos y regionalismos frente al centralismo y el monopolio del poder, las reivindicaciones económicas y sociales, incluso de clase, frente a la vorágine de los programas económicos de ajuste en voga. Pero se observa también, como se abordará en detalle en las siguientes páginas, como un elemento perturbador de las relaciones entre los Estados, particularmente cuando los grupos de presión son dominados por intereses oscuros y reaccionarios, como el caso de la "comunidad" cubana en el exilio y uno de sus interlocutores privilegiados: la *Fundación Nacional Cubano-Americana*.

CITAS

- (1) Arthur F. Bentley, *The Process of Government: a Study of Social Pressure (1908)*, comp. por Peter H. Odegard, The John Harvard Library, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1967. David Truman, *The Governmental Process, Political Interest and Public Opinion*, Nueva York, Knopf, 1951. Maurice Duverger, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 5 ed., Paris, Press Universitaires de France, 1960.
- (2) Marcel Merle, *Sociología de las relaciones internacionales*, España, Alianza Universidad, 1986, p. 282.
- (3) José Luis Orozco, *Notas sobre el país Darwiniano*, México, UNAM, 1981, pp. 17-22.
- (4) *Ibid.*, p. 22.
- (5) W. J. M. Mackenzie, "Pressure Groups: The Conceptual Framework", en *Political Studies*, octubre de 1955, no. 3, p. 249.
- (6) Lord Brice, citado por Iris Laredo Mabel, en "Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 21, Abril-Junio 1966, p. 470.
- (7) José Luis Orozco, *El Estado norteamericano*, México, UNAM, no. 34, 1986, p. 19.
- (8) Arthur F. Bentley, *The Process of Government*, citado por Jacqueline B. de Celis, *Los grupos de presión en las democracias contemporáneas*, Tecnos, Madrid, 1963, p. 38.
- (9) Arthur F. Bentley, *The Process of Government*, pp. 290 y 452-453, citado por José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano, op. cit.*, pp. 16-17.
- (10) E. P. Herring, *Group Representation Before Congress*, 1929, p. XI., citado por Samuel J. Eldersveld, "American Interest Groups: a Survey of Research and Some Implications for Theory and Method", compilado por H. Ehrmann, en *Interest Groups in Four Continents*, University of Pittsburg Press, p. 176.
- (11) Peter Odegard, citado por Samuel J. Eldersveld, "American Interest Groups: a Survey of Research and Some Implications for Theory and Method", en *Interest Groups in Four Continents, op. cit.*, p. 175.
- (12) W. J. M. Mackenzie, *op. cit.*, p. 249.
- (13) Max Weber, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, editorial Coyoacán, 1994, p. 105.
- (14) *Ibid.*, p. 102.
- (15) *Ibid.*, p. 109.
- (16) Harry Eckstein, "Group, Theory and the Comparative Study of Social Pressure", en H. Eckstein y D. E. Apter, *Comparative Politics: a Reader*, Nueva York, Free Press, 1963, p. 45.
- (17) V. O. Key, *Política, partidos y grupos de presión (1942)*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962, p. 63.

- (18) Turner, *Politics in the United States, Readings in Political Parties and Pressure Groups*, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1955, p. 73.
- (19) J. Meynaud, *Les groupes de pression en France*, Libr. Armand Colin, Paris, 1958, p. 41.
- (20) W. J. M. Mackenzie, *op. cit.*, p. 249.
- (21) Eckstein, *Pressure Groups, Politics, The Case of British Medical Association*, Liverpool, Londres, 1960, p. 9, citado por Jaqueline B. de Celis, *Los grupos de presión en las democracias contemporáneas*, Tecnos, Madrid, 1963, p. 46.
- (22) J. Meynaud, *Les Groupes de Pression en France*, *op. cit.* p. 21.
- (23) J. Meynaud, "Visión general de los grupos de presión italianos", *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, Número IV, Barcelona, 1964, citado por Juan Ferrando Badía en la introducción de S. E. Finer, *El Imperio Anónimo*, Madrid, Tecnos, p. 26.
- (24) A. Mathiot, "Les pressure groups aux Etats Unis", *Revue Française de Science Politique*, vol II, no. 3, julio-septiembre de 1952, p. 430.
- (25) Juan Ferrando Badía, en introducción de S. E. Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 30.
- (26) Germán J. Bidart Campos, *Grupos de presión y factores de poder*, Buenos Aires, 1961, p. 41, citado por Iris L. Mabel, *op. cit.*, p. 468.
- (27) Alfredo Sauvi, "Lobbys y grupos de presión", *Revista de Estudios Políticos*, Número 89, Madrid, septiembre-octubre, 1956, p. 19, citado por L. Mabel, *op. cit.*, p. 468.
- (28) José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, pp. 16-17.
- (29) Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 32.
- (30) Jaqueline B. de Celis, *Los grupos de presión en las democracias contemporáneas*, Tecnos, Madrid, 1963, p. 47.
- (31) Meynaud, *Les groupes de pression en France*, *op. cit.*, pp. 23-25
- (32) S. E. Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 98.
- (33) George Burdeau, *Methodes de la science politique*, Paris, 1958, pp. 414-415, citado por Iris L. Mabel, *op. cit.*, p. 467.
- (34) G. Sartori, "Gruppi di pressione o gruppi di interesse?", en *Il Mulino*, no. 87, p. 14, citado por Juan Ferrando Badía en introducción de S. E. Finer, *El Imperio Anónimo*, p. 29.
- (35) B. de Celis, *op. cit.*, p. 48.
- (36) Maurice Duverger, *Institutions Politiques*, *op. cit.*, pp. 77-131 y 739.

- (37) Raymond Aron, citado por Ehrmann, "Identification and Internal Organization of Pressure Groups", en *Interest Groups in Four Continents*, *op. cit.*, p. 236.
- (38) Duverger, *Institutions Politiques*, *op. cit.*, p. 738.
- (39) Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, pp. 133-139.
- (40) Duverger, *Institutions Politiques*, *op. cit.*, p. 738.
- (41) Peel y Roueck, *Introduction to Politics*, Nueva York, 1942, p. 325-331, citados por Iris L. Mabel, *op. cit.*, p. 477.
- (42) Newman, "Identification and Internal Organization of Pressure Groups", en *Interest Groups in Four Continents*, *op. cit.*, pp. 235-237.
- (43) Stewart, *British Pressure Groups. Their Role in Relation to the House of Commons*, Oxford University Press, p. 18, citado por B. de Celis, *op. cit.*, p. 200.
- (44) Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 130.
- (45) Meynaud, *Les groupes de pression en France*, *op. cit.*, p. 17.
- (46) Duverger, *Institutions Politiques*, *op. cit.*, p. 742.
- (47) Turner, *Politics in the United States*, Readings in Political Parties and Pressure Groups, *op. cit.*, p. 74 y Meynaud, *Les groupes de pression en France*, *op. cit.*, p. 39.
- (48) Merle, *Sociología de las relaciones internacionales*, *op. cit.*, p. 287.
- (49) Duverger, *Institutions Politiques*, *op. cit.*, pp. 741 y 742.
- (50) Meynaud, *Les groupes de pression en France*, *op. cit.*, p. 113.
- (51) Duverger clasifica a los grupos de presión desde el punto de vista de su estructura interna, en grupos de masas, basados en el número; en grupos de cuadros (basados no en el número sino en la calidad) y finalmente en oficinas u organizaciones puramente técnicas. Duverger, *Institutions Politiques*, *op. cit.*, pp. 742-749.
- (52) Meynaud, *Les groupes de pression en France*, *op. cit.*, p. 186.
- (53) B. de Celis, *op. cit.*, p. 121.
- (54) Merle, *Sociología de las relaciones internacionales*, *op. cit.*, p. 286.
- (55) Frederick H. Hartmann, *The Relations of Nations*, Nueva York, 1957, p. 400, citado por Iris L. Mabel, *op. cit.*, p. 156.
- (56) John Stoessinger, *El poderío de las Naciones*, México, Guernika, 1986, p. 39.
- (57) Edmundo Hernández Vela, *Diccionario de Política Internacional*, México UNAM, 1983, p. 128.

- (58) Jack C. Plano y Royd Olton, *Diccionario de Relaciones Internacionales*, México, Limusa, 1985, p. 199.
- (59) Nórman J. Padelford y George A. Lincoln, *International Politics*, Nueva York, 1954, p. 240, citados por Laredo Mabel, *op. cit.*, p. 154.
- (60) Laredo Mabel, *op. cit.*, p. 158.
- (61) Marcel Merle, *Les groupes de pression en la vie internationale*, Roma, 1958, p. 1, citado por Laredo Mabel, *op. cit.*, p. 155.
- (62) Marcel Merle, *Sociología de las relaciones internacionales*, *op. cit.*, p. 286.
- (63) Citado por Iris L. Mabel, p. 532.
- (64) José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, p. 18.
- (65) Peter Druker, citado por Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, p. 18.
- (66) Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, pp. 17-18.
- (67) Recordemos el lema: "Si la General Motors está bien, los estadounidenses lo estarían también", o el de la Cámara de Comercio estadounidense que considera que lo que es bueno para los negocios es bueno para el país.
- (68) Max Weber, *La ética protestante*, *op. cit.*, p. 102.
- (69) C. Wright Mills, *La Elite del Poder*, México, 1960, p. 157
- (70) José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, p. 8.
- (71) Según definiciones del senador Caraway en su proyecto de ley presentado al 70 Congreso de los Estados Unidos, *Lobby* significa los grupos que ejercen influencia sobre cualquier autoridad pública para promover los intereses o causas de sus miembros; *lobbying* es la actividad ejercida, es decir, el *lobby* en actividad, o sea todo esfuerzo para influir sobre el Congreso respecto de cualquier asunto, llegando ante él por la distribución de material impreso, concurrencia a las Comisiones del Congreso, entrevistas o tentativas con miembros del Senado o de la Cámara, o por otros medios. Finalmente, define a los *lobbyist* como los que pagados o por cualquier otra razón, procuran influir o evitar la aprobación de determinada legislación por el Congreso nacional. Fraga Iribarne M., *La reforma de Congreso de los Estados Unidos*, Madrid, 1951, pp. 367-368.
- (72) José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, p. 21.
- (73) Max Lemer, citado por Iris L. Mabel, *op. cit.*, p. 165.
- (74) Reinhold Zippelius, *Teoría general del Estado*, U.N.A.M., México, 1985, p. 431.
- (75) Carol S. Greenwald, *Group Power, Lobbying and Public Policy*, Praeger Publishers, Nueva York, 1977, pp. 67 y 72-73, citado por José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, p. 20.
- (76) Jack C. Plano y Royd Olton, *op. cit.*, pp. 220-221
- (77) *Ibid.*, p. 219

(78) *Ibid.*, p. 227

(79) *Ibid.*, pp. 204-205

(80) *Ibid.*, pp. 212-213

(81) *Ibid.*, p.212.

(82) Edward Greenberg, *The American Political System: A Radical Approach*. Winthrop Publishers, Inc., Cambridge Massachusetts, 1977, pp. 317-318, citado por Orozco, *El Estado Norteamericano, op. cit.*, p. 11.

(83) Orozco, *El Estado Norteamericano, op. cit.*, p. 19.

(84) Reinhold Zippelius, *op. cit.*, p. 438.

(85) Herbert E Alexander, "Political Finance Regulation in International Perspective", en Michael J. Malbin, *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1980, p. 333.

(86) B. de Celis, *op. cit.*, p. 119.

(87) Zippelius, *op. cit.*, p. 427.

(88) *Ibid.*, pp. 428-436.

(89) Boletín informativo, The Information Service Division, Federal Election Commission, Washington D.C., 1996.

(90) Jonathan D. Salant, "El financiamiento de la campaña presidencial", *Congressional Quarterly*, 19 de agosto de 1995, p. 2483.

(91) Herbert E Alexander, "Political Finance Regulation in International Perspective" en Michael J. Malbin, *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws, op. cit.*, p. 335.

(92) *Ibid.*, p. 437.

(93) Boletín informativo, The Information Service Division, Federal Election Commission, Washington D.C., 1996.

(94) Larry Makinson, *Open Secrets, The Cash Constituents of Congress*, Center for Responsive Politics, Congressional Quarterly Inc., Washington D.C., 1992, p. 347.

(95) Herbert E Alexander, "Political Finance Regulation in International Perspective", en Michael J. Malbin, *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws, op. cit.* p. 340.

(96) Larry Makinson, *Open Secrets, op. cit.*, p. 360.

(97) Zippelius, *op. cit.*, p. 264.

- (98) Mark Hosenball, Lucy Shackelford y Ginny Carrol, "Dole S.A. Vs. Clinton S.A.", en carpeta informativa de la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos, Embajada de Estados Unidos en México, 1996.
- (99) Bruce B. Auster y David Bowermaster. "Jugando el deporte del dinero", en carpeta informativa de la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos, Embajada de Estados Unidos en México, 1996.
- (100) *Ibid.*
- (101) Meynaud, *Les groupes de pression en France*, *op. cit.*, pp. 354-355.
- (102) Zippelius, *op. cit.*, p. 437.
- (103) *Ibid.* p. 437.
- (104) Key, *Politics, Parties, and Pressure Groups*, pp. 135-136, citado por L. Mabel, *op. cit.*, p. 168.
- (105) Key, citado por B. de Celis, *op. cit.*, p. 160.
- (106) Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 148.
- (107) B. de Celis, *op. cit.*, p. 160.
- (108) *Ibid.*, p. 203.
- (109) Zippelius, *op. cit.*, p. 264.
- (110) Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 161.
- (111) *Ibid.*, pp. 183-184.
- (112) José Luis Orozco, *El Estado Norteamericano*, *op. cit.*, p. 17.
- (113) Finer, *El Imperio Anónimo*, *op. cit.*, p. 160.
- (114) Key, *Politics, Parties and Pressure Groups*, citado por B. de Celis, *op. cit.*, p. 145.
- (115) José Luis Orozco, *Notas sobre el país Dorwiniano*, *op. cit.*, p. 61.
- (116) B. de Celis, *op. cit.*, p. 157.
- (117) L. Mabel, *op. cit.*, p. 529.
- (118) Eckstein, citado por B. de Celis, *op. cit.*, p. 198.

2. La *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA)

2. La *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA)

Para comprender el desarrollo de la *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA) considero importante explicar el contexto en el que se desarrolla, su objetivo y los medios que emplea. En ese marco, es necesario analizar, a la luz de la relación cubano-estadunidense desde el triunfo de la Revolución de 1959, el proceso evolutivo de los grupos cubano-estadunidenses y la forma en que han influido en el proceso de toma de decisiones del gobierno de Estados Unidos. Lo anterior, considerando que estamos obligados a conocer tanto el contexto histórico como el trasfondo de cada coyuntura política en la cual interactúan dichas fuerzas. Desde esta perspectiva, el análisis nos permitirá conocer en qué momentos la política estadunidense está vinculada con grupos como la FNCA y en qué otros obedece a diversos factores internos o externos, como la lógica de la Guerra Fría y sus residuos en los noventa, periodos de crisis económica e ideológica en Estados Unidos, crisis coyunturales o bien por la complementación de las mismas.

En primer lugar se analizarán algunos grupos vinculados con el origen de la FNCA y su interacción en la dinámica de la relación cubano-estadunidenses. Entre las estrategias que utilizan estos grupos se encuentran el uso de la presión, desde la intimidación, el chantaje y el recurso terrorista, hasta las técnicas más sofisticadas del *new lobbying*. La evolución de éstos grupos se abordará en dos periodos: 1959-1970 y 1970-1980, para posteriormente vincularlos con el surgimiento de la *Fundación Nacional Cubano-Americana* a principios de los ochentas.

2.1 Orígenes de los grupos de presión cubano-estadunidenses

Desde finales de la década de los cincuenta y principios de los sesenta los movimientos de independencia en el mundo logran sus reivindicaciones cada vez con mayor frecuencia. En ese contexto, el primero de enero de 1959, con el triunfo revolucionario, Cuba inicia un proceso de cambios socioeconómicos populares y nacionalistas caracterizados por una radical reforma agraria y la nacionalización de los medios de producción, hechos que generarían conflictos con Estados Unidos por afectar los intereses de sus connacionales. (1)

Navegando a contracorriente, en 1961 Cuba se proclama socialista y abiertamente marxista-leninista, adhiriéndose al bloque socialista para recibir su apoyo (2). La reacción de Estados Unidos a las transformaciones en la isla avanzaron de una actitud "pasiva" hacia políticas hostiles. Las primeras sanciones, como la reducción a la cuota azucarera cubana y el embargo parcial, aumentaron en la medida en que la isla se apartaba más de la órbita estadounidense. Enmarcados plenamente en el periodo de la contención al comunismo, las administraciones de Kennedy y Johnson aplicaron políticas muy duras para derrocar al régimen de Castro.(3)

Entre ellas podemos resaltar desde actividades terroristas -utilizando a los cubanos que emigraron a Estados Unidos-, una invasión fracasada, intentos de asesinato a miembros de la esfera del poder cubano y sabotaje, hasta el embargo decretado por Kennedy en 1962, que extendía el anterior al total de las importaciones cubanas procedentes de Cuba o de un tercer país, así como el financiamiento encubierto de grupos contrarrevolucionarios mediante la Agencia Central de Inteligencia (CIA). En el plano internacional, esta política se fortaleció por el traslado del problema cubano al contexto latinoamericano mediante la Organización de Estados Americanos. (4)

Adicionalmente a los factores históricos que caracterizan la relación cubano-estadunidense, después del triunfo revolucionario la política de hostilidad fue motivada en gran parte por tres motivos fundamentalmente.

Primero, porque enmarcada en la parte álgida de la Guerra Fría, la crisis cubana puso en entredicho el poder estadunidense toda vez que al anexarse al bloque soviético, Cuba, a escasas 90 millas de Miami, se constituía en una ampliación de la zona de influencia soviética.

Segundo, porque los grandes intereses económicos afectados por la nacionalización, a pesar de que en un primer momento asumieron una posición pasiva, se fueron radicalizando a medida que la Revolución se fue consolidando. Por otra parte, las mafias vinculadas al juego y la corrupción, actividad que comenzó a rendir frutos en la isla desde los años treinta, comenzaron a aliarse con los líderes de las primeras corrientes de migrantes, que muy pronto se convirtieron en uno de sus aliados más importantes.

En tercer lugar, dichos grupos de migrantes, al llegar a Estados Unidos y adaptarse a la vida estadunidense, cultivaron a su vez vínculos "oscuros" con la *maffia* y con la CIA para emprender acciones de la más diversa índole, tendientes a recuperar la isla (5); son éstos grupos la raíz de los orígenes de la *Fundación Nacional Cubano Americana* (FNCA).

2.1.1. La organización del exilio cubano

La migración cubana a Estados Unidos no puede explicarse solo a la luz de la Revolución de 1959; ha sido una constante en el presente siglo. Sin embargo, después de aquella inicia un proceso de organización, constituyendo diversos grupos con distintas ideologías pero con un objetivo común: derrocar al régimen de Fidel Castro.

Durante la década de los sesenta la inmigración era muy variada y heterogénea, con diversas tendencias derivadas de la diversidad de clases que se desplazaron:

- a) los que emigraron antes de la Revolución y que para entonces ya tenían una situación económica estable en Estados Unidos;
- b) los batistianos, miembros o simpatizantes del gobierno de Batista;
- c) los latifundistas, rentistas, empresarios y los profesionistas que perdieron su posición en la isla; y
- d) los arrepentidos, es decir, aquellos que apoyaron el movimiento revolucionario y que se decepcionaron de él cuando se empezaron a practicar las primeras políticas.

Además de la diferencia de clases, los motivos para salir de la isla fueron muy diversos. Bajo la óptica de Richard R. Fagen (6), algunos escaparon por motivos ideológicos, la naturaleza del nuevo gobierno y el acoso sistemático de los Comités de Defensa de la Revolución, o bien por pérdidas económicas, por el temor de ser encarcelados, o porque la Revolución se hizo más radical en 1961. Debemos considerar que durante los primeros años no existió una emigración de los sectores más pobres ni de la gente de color; sin embargo, en los años subsecuentes, estos fueron incluyendo en la lista de los migrantes, fundamentalmente en periodos de crisis económica en la isla.

A pesar de sus divergencias, tenían una característica común: la jerarquía. En mayor o menor grado contaban con cierto nivel cultural y recursos económicos; compartían el ánimo por recuperar sus posiciones en la isla y combatir al gobierno revolucionario, aunque no se puede desestimar que algunos inmigrantes que eran activos políticamente en la isla dejaron de serlo en

Miami. Muchos se dedicaron a su trabajo, familias o se ajustaron a las nuevas circunstancias; otros no se encontraron listos para trasladar sus sentimientos en acciones y otros pensaban que si la actividad en la isla no funcionó, fuera de ella menos funcionaría. (7)

Por ello, durante este periodo los intentos de aglutinar a la migración fueron infructuosos por ser muy disímolos los intereses tanto particulares como de los pequeños grupúsculos que incitaban su conformación. Algunos sectores se vincularon con la *mafia* estadounidense y otros hicieron contactos con la CIA, que desde el principio trató de hacer de los emigrados un grupo homogéneo que apoyara sus objetivos contra la isla. No obstante, como explica Lourdes Argüelles en un análisis sobre la relación CIA-Mafia-Migrantes (8), los intereses de unos y otros no buscaban el beneficio de la comunidad cubana sino satisfacer sus intereses particulares; tal es el caso del programa de refugiados que iniciara la administración Kennedy, y que serviría para el lucro personal de los encargados de aplicarlo: los miembros de la élite cubano-estadunidense que con la esperanza de obtener una posición económica y política en el enclave de Miami, bajo la óptica de Argüelles, sirvieron como "peones" de los intereses anticomunistas de CIA y los miembros de la *mafia* estadounidense.

Los grupos que se fundaron en esta década eran heterogéneos, desde los más radicales que recurrían al terrorismo hasta los grupos que utilizaban técnicas más moderadas; todos, sin excepción, pretendían derrocar al régimen de Castro. Algunas veces realizaban acciones de manera aislada y otras unían su fuerza para la realización de empresas específicas. Resulta difícil abarcar la totalidad de los grupos cubano-estadunidenses, que se podrían contar por cientos, por lo que se reseñan a continuación solo algunos de los más representativos.

El primer grupo contrarrevolucionario fue fundado el 28 de enero de 1959 bajo el nombre de *La Rosa Blanca*; tenía por objeto luchar por la recuperación y la "libertad" de Cuba. Su creador fue Rafael Díaz Balart, apoyado por el ex-coronel Merob Sosa, Pedro Alonza Kesel y por Luis

Manuel Martínez, que designan presidente en el exilio al médico Domingo Gómez Gineráñez. Dentro de las estrategias del grupo estaba el manejo de la opinión pública mediante agencias internacionales de noticias como *UPI* y *AP*, que le sirvieron como medio propagandístico para atraer a los cubanos que abandonaron la isla. Junto con otros grupos utilizaron los juicios políticos a batistianos en Cuba para desarrollar una intensa campaña de prensa contra el régimen castrista y presionar al presidente Eisenhower y a miembros del Congreso (incluido Richard Nixon), para promover la intervención estadounidense mediante la reducción de la cuota azucarera y un embargo económico a la isla (9). Asimismo, participaron en campañas de prensa destinadas a criticar las reformas en Cuba (nacionalismo, expropiaciones, juicios políticos, etc.) y la política estadounidense al respecto. Ejemplo de ello son las que utilizó el ex-oficial del ejército cubano, Pedro Luis Díaz Lanz, quien ante el Subcomité de Relaciones Exteriores del Senado para la Seguridad Interna declaró que Cuba estaba a punto de convertirse en satélite soviético, y pidió al gobierno norteamericano que actuara de manera inmediata contra el régimen de Castro (10). Ello motivó que los congresistas afines a sus objetivos se hicieran voceros de un sentimiento alarmista, manejando que la Unión Soviética había establecido una cabeza de playa a 130 kilómetros de las costas norteamericanas. (11)

Estos sentimientos motivaron que el presidente Eisenhower encargara al Director de la CIA, Allen Dulles, hacer los preparativos para organizar una intervención armada. Dulles instruyó a Frank Bender, un nazi residente en Perú, cuyo nombre real era Fritz Swend (12), reclutar a los contrarrevolucionarios y hacerlos partícipes de la empresa: la *Brigada de asalto 2506*. Para ello, Bender sostuvo encuentros con representantes de grupos como Tony Varona, de *Rescate Revolucionario Democrático*; José Ignacio Rasco, del *Movimiento Demócrata Cristiano*; Justo Carrillo, de la agrupación *Montecristi* y Manolo Rey, del *Movimiento Revolucionario del Pueblo*, para constituir la brigada. (13)

En forma paralela, Luis Conte, uno de los pioneros en las tareas de organización del exilio cubano para fraguar una invasión a Cuba con el apoyo del gobierno estadounidense, creó en 1960 el *Frente Anticomunista Cristiano* en Nueva York, que posteriormente cambiaría por el de *Alianza por la Liberación*, con el apoyo de Díaz Lanz, Nino Díaz y Frank Fiorini (uno de los actores principales del escándalo de *Watergate*); sin embargo, ante la falta de apoyo, el proyecto y las campañas de la *Alianza* se concentraron solo en los programas radiales de Luis Conte por la *WRUL* de Nueva York, y *La Voz de Estados Unidos de América* de Washington. Nino Díaz fue llamado para participar en la *Brigada 2506*, y Luis Conte, quien supuestamente luchó en Playa Girón, perdió credibilidad cuando se hizo público que no participó en el conflicto, permaneciendo oculto en Miami.

De manera específica, la misión encabezada por Nino Díaz tenía como objetivo efectuar un desembarco en la provincia de Oriente y establecer un frente de apoyo a la invasión de Playa Girón, pero algunos estudiosos del tema sostienen que el objetivo era un "bojeo" en la isla para distraer al enemigo. Dentro de esta expedición participaron personajes como el secretario del Directorio Revolucionario Estudiantil, Jorge Mas Canosa, actual dirigente de la FNCA. (14)

A pesar de que Estados Unidos perdió en Playa Girón, estos acontecimientos fueron aprovechados por "la comunidad" (como se les conoce a los grupos cubano-estadunidenses en Miami) para hacer "mártires" a los caídos en combate y para justificar la lucha. Cabe recordar que incluso el presidente Kennedy se reunió en un estadio de Miami con los miembros de "la comunidad" para honrar a sus muertos, aunque su objetivo real era consolidar el apoyo de ese sector que para entonces era ya muy numeroso. En este contexto, a principios de 1964 se crea la *Organización de Veteranos de Bahía de Cochinos* en Miami, otras ciudades de Estados Unidos, y de países latinoamericanos, que serviría como medio para que ciertos políticos de Florida ganaran los votos de los ciudadanos de origen cubano en las elecciones municipales y estatales; no obstante, el grupo carecía de efectividad por la ausencia de una representación

real, la variedad ideológica de sus miembros, la falta de cohesión y la utilización de recursos económicos para el beneficio personal de sus dirigentes.

Ese mismo año también surge la *Representación Cubana en el Exilio*, con la aportación del industrial Pepin Bosh, propietario de la firma *Bacardi*. El RECE operaba bajo la dirección militar de Andrés Erneido Oliva, la dirigencia obrera de Vicente Rubiera y la orientación política de Ernesto Freire y los agitadores juveniles Jorge Mas Canosa y Antonio Calatayud.

(15)

Este grupo planeaba una acción militar para 1965; sin embargo, pese a su enorme capacidad económica, al no obtener resultados concretos su influencia tendió a desaparecer. Resulta importante destacar que debido a que una de las características principales del RECE era la facilidad de sus miembros para hacerse de fondos, estos recaudaron millones de dólares en su beneficio personal. Ernesto Freyre se convirtió en el vicepresidente ejecutivo del *Jefferson National Bank* de Miami y Jorge Mas Canosa inició su trayectoria como uno de los mayores accionistas de la poderosa firma de bienes raíces *The Keyes Realty Corporation*. Precisamente es aquí donde Mas Canosa, quien posteriormente se convertiría en la figura más importante de la FNCA, inicia sus "muy lucrativas" actividades económicas.

A partir de 1965 la coordinación del "exilio" entró en un período de anarquía que avanzó hasta la ascensión del "Plan de trabajo" elucubrado por José Elías de la Torre y Ajura a mediados de 1969. Torre logró unificar a la mayoría de los grupos cubano-estadunidenses con excepción de *Alpha 66*, las facciones antiterroristas y antinacionalistas (16). Dentro de los grupos que participaron en las reuniones organizadas por Torre se contaban grandes capitalistas cubano-estadunidenses, intelectuales, organismos profesionales y medios de comunicación, así como miembros de la gran diversidad de grupos anticastristas.

Esta organización logró generar un importante impacto en "la comunidad", lo que llevó a Torriente a recaudar fuertes cantidades de dinero supuestamente para utilizarse en acciones bélicas contra Cuba; sin embargo, debido a fallas en su estructura, a la poca motivación de los participantes que lo fueron abandonando paulativamente al no haber resultados concretos y por la existencia de campañas de desprestigio que ponían en evidencia el enriquecimiento de los organizadores, el grupo se desintegró a principios de los setentas.

La estrategia de la CIA para utilizar a la organización de Torriente y a otros grupos incluso de tendencias terroristas, se explica por la coyuntura provocada por el fracaso en Cuba de la zafra de las 10 mil toneladas en 1970 y la creencia de que el gobierno cubano sería más frágil; no obstante, durante este periodo sus actividades se vieron limitadas por los siguientes factores:

- a) Con la década de los setenta se inicia la disuasión entre las dos potencias militares, lo que obliga a Estados Unidos a replegar sus actividades, suspender en muchos casos el apoyo a los grupos reaccionarios y en otros a prohibir sus actividades;
- b) la economía de la isla no sucumbió ante la presión de estos grupos debido a que apenas reconocido el fracaso económico (industrializador y posteriormente agrícola), los soviéticos acuden en su apoyo (Cuba ingresa al CAME en 1972) y en cierta forma se consolida políticamente la Revolución (en 1965 es fundado el Partido Comunista Cubano);
- c) por el aumento de la solidaridad internacional a Cuba (17), y
- d) porque los grupos iniciaron su fragmentación al no existir unificación de criterios, falta de dirigencia y hacerse público el escandaloso enriquecimiento de sus dirigentes (18). Aunado a esto, muchos de los dirigentes encontraron en Miami y su interrelación con la CIA y la *Maffia*, una alternativa para su desarrollo económico en Florida. (19)

2.1.2 El ablandamiento de la política hostil a Cuba y la consolidación de los grupos de línea conciliadora (70-80)

Con el fracaso de la zafra de las 10 mil toneladas, la economía cubana y por consiguiente su situación política se desestabilizaron; el gobierno castrista en consecuencia buscó incrementar el vínculo con los soviéticos y con el bloque socialista. En 1970 adopta el modelo económico de los planes quinquenales de la URSS y en poco tiempo empieza a recibir apoyo económico y técnico; como ya se ha señalado, dos años después ingresa al Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) (20) iniciando una etapa de crecimiento económica -favorecido por la alta valuación de los precios del azúcar a nivel internacional (1973-1974)- al grado de que para Cuba no fueran determinantes la caída de los precios del azúcar, petróleo, desastres naturales y fluctuaciones monetarias (21). Este periodo permitió realizar algunos cambios políticos como la creación de los Organos del Poder Popular para elegir a los representantes de las asambleas municipales, provinciales y estatales así como la promulgación de una nueva Constitución.

No obstante, según un reporte de la CIA de 1980 sobre la situación en Cuba, hasta 1977 existía descontento popular por la falta de productos básicos incluidos alimentos, el deterioro de los servicios públicos, problemas de ausentismo en el trabajo y poca productividad, factores que fueron agravados por las visitas de los exiliados con actitudes distintas a la moral pública, el crecimiento del crimen y los movimientos disidentes; el informe añade que a finales de 1979 el gobierno cubano desarrolló una campaña contrarrevolucionaria al interior de la isla debido a que en el corto plazo no era posible la solución de los problemas económicos que favorecían la disidencia. Finalmente, destacaba que la inmigración fue utilizada como una válvula de escape para reducir el descontento interno. (22)

Asimismo, durante este periodo el escenario internacional experimenta un proceso de disuasión dado que la carrera armamentista entre las dos superpotencias alcanza una situación de "paridad nuclear". Por otra parte, desde finales de los sesenta Estados Unidos entró en un periodo de crisis: desempleo, baja tasa de crecimiento, insatisfacción por el *american way of life*, altos índices de pobreza, así como una crisis política interna, *Watergate*, y externa, Vietnam y su consecuente crisis de liderazgo mundial. (23)

En ese contexto, los grupos de presión cubano-estadunidenses no encontraron el apoyo esperado de las administraciones Nixon (pese a sus relaciones con los cubano-estadunidenses de Miami) y sus sucesores Ford y Carter. F. López Segrera (24) considera que otro factor que contribuyó a la revisión de la política hacia Cuba fue la presión de poderosos intereses económicos y políticos, para los cuales el bloqueo y la hostilidad abierta contra Cuba resultaban inadecuados en el desarrollo de la política exterior norteamericana que ellos auspiciaban.

En febrero de 1973 Estados Unidos y Cuba firman un convenio bilateral anti-piratería aérea y marítima que sin embargo no eliminaría las actividades de grupos como *Alpha 66*, *Comandos L*, y los *Comandos Mambises* (25), y en agosto de 1975, bajo una enorme presión internacional, el presidente Ford permitió que subsidiarias de compañías estadunidenses que operaban en otros países -bajo ciertas restricciones- comerciaron con Cuba mediante una licencia especial del Departamento del Tesoro; para evitar conflictos relacionados con la soberanía de las naciones, casi de forma simultánea la OEA levantó las sanciones contra la isla. A pesar de ello, los intereses electorales de Ford frenaron el acercamiento, cuestionando entre otros la solidaridad de Cuba con Puerto Rico y demandando el retiro de las tropas cubanas de Angola como requisito para avanzar en un arreglo bilateral. Por otra parte, durante los primeros años de la administración Carter se alcanza un nuevo nivel en la relación bilateral. Se abren secciones de interés en ambos países, se suprime el embargo de viajes a Cuba reabriéndose los vuelos

comerciales y se firma un tratado pesquero. Por su parte, Castro liberó a 4000 prisioneros políticos y accede a dialogar con la comunidad cubana en el exilio. (26)

Esta nueva política propició que a lo largo de la década de los setenta la comunidad cubano-estadunidense sufriera un proceso de pluralización de sus actitudes hacia la Revolución cubana. "Si bien solo una exigua minoría asumió posiciones de franco reconocimiento al proceso revolucionario (las revistas *Areito* y *Joven Cuba* y la *Brigada Antonio Maceo*), sectores significativos de religiosos, profesionales, intelectuales, comerciantes y ciudadanas, comenzaron a manifestarse en favor de un acercamiento pacífico a Cuba, por ejemplo, *el Instituto de Estudios Cubanos*, *Cristianos Cubanos pro Justicia y Libertad*, la revista *Nueva generación*" (27), aunque es necesario insistir que persistieron los grupos contrarios al régimen cubano incluidos algunos radicales y terroristas.

En 1978, con la autorización de Carter, cubanos en el exilio, encabezados por Bernard Benes (ex director de la campaña de Carter en Florida), acudieron a La Habana para dialogar con Fidel Castro. La misión denominada el "Comité de los 75", buscaba abrir vías de diálogo entre ambos gobiernos en lo que se hizo llamar el "Diálogo Público". La reunión propició la liberación de 3 mil 600 presos políticos y el permiso para que agencias de viajes estadounidenses iniciaran vuelos *charter* a Cuba. Cabe señalar que en una entrevista realizada por Román Orozco, Bernard Benes sostuvo que su participación en el "Comité de los 75" motivó a los grupos radicales para que arruinaran su carrera como banquero. El *Continental National Bank of Miami*, del que era presidente, en varias ocasiones fue blanco de actos terroristas (bombas). (28)

Adicionalmente, el nuevo escenario propició el surgimiento de grupos moderados como el *Movimiento en favor de una Apertura Política con el Gobierno Cubano* (1974), que planteaba que la coexistencia pacífica era la solución para el conflicto con la isla y el *Comité de*

Intelectuales por la Libertad en Cuba, que aspiraba unir a todos los intelectuales cubanos bajo el común denominador del credo democrático, buscando cambiar la imagen de un exilio monolíticamente reaccionario a un exilio de amplia gama de ideas, incluyendo a los reaccionarios. (29)

En este periodo no cesó el activismo de los grupos extremos. Por ejemplo, el *Partido Cuba* instrumentó en 1971 la llamada "batalla de Washington" con la que mediante campañas de *lobbying* buscaba presionar a Washington para que interviniera militarmente en Cuba (30). Este grupo pretendía influir en la opinión pública a través de campañas telefónicas, telegramas, cartas y desplegados pagados en medios como *The Washington Post* y *The New York Times* solicitando audiencias con el presidente Nixon, quien por cierto nunca los recibió.

Por otra parte, la repulsa internacional y de la opinión pública, los acercamientos cubano-estadunidenses, el ablandamiento del embargo económico y el levantamiento de sanciones a Cuba por parte de la OEA, ocasionaron que los grupos radicales que centraban sus estrategias en actividades terroristas para "proteger a la comunidad exiliada, combatir el comunismo internacional y liberar a Cuba" como *Abdala*, la *Brigada 2506*, *Omega 7*, *Alpha 66*, el *Movimiento Nacionalista Cubano* y el *Frente de Liberación Nacional Cubano* limitaran sus actividades sin desaparecer porque además de combatir a Cuba tenían el común denominador de ser organizaciones creadas por la CIA para hacer respetar ciertas normas de conducta en la comunidad emigrada (31) y de realizar actos de difamación y vilipendio públicos de exiliados progresistas. *Abdala*, por mencionar solo uno, tenía como misión el acopio información sobre actividades comunistas en Miami, misma que se transmitía a agencias formales de inteligencia y a *lobby's* anticomunistas, como el *Centro de Seguridad Interamericana en Washington* (32). Más adelante, al analizar las actividades de la *Fundación Nacional Cubano Americana*, encontraremos que Jorge Mas Canosa, quien participaría en grupos como *Alpha 66* y la

Brigada 2506, retomaría para su organización la estrategia de perseguir y reprimir a los que no concordaran con sus objetivos.

Con el paso del tiempo, a pesar de que se vislumbraba un acercamiento entre ambos países, la incipiente normalización de las relaciones fracasó por los intereses electorales de Carter quien sucumbió a las presiones y admitió la importancia que en términos electorales tendría la "comunidad". Más adelante, durante su administración, sufrió los embates de la *Unión Conservadora* a raíz de los tratados del Canal de Panamá, así como por el envío de tropas cubanas a Etiopía, la celebración de la Cumbre de los Países No Alineados y los sucesos de Puerto de Mariel con el subsiguiente éxodo de unas 25 mil personas a mediados de 1980. Estos hechos fueron el detonante para que la comunidad de exiliados, que había considerado al movimiento revolucionario en la isla como irreversible, replanteara su postura bajo la idea de que la Revolución se tambaleaba. Dicho sentimiento se incrementaría con el ascenso de Ronald Reagan y la extrema derecha a la presidencia estadounidense y la crisis en los países del bloque socialista y el consiguiente aislamiento de Cuba. (13)

Tomando como base lo anteriormente expuesto, se puede señalar que independientemente de que la actividad de los grupos se ha modificado dependiendo del contexto histórico, podrían dividirse tomando como referencia sus objetivos: los que consideran que el destino de Cuba se tiene que decidir desde Miami, y los que defienden que a los cubanos de la isla les corresponde decidirlo y a los "exiliados" les corresponde únicamente contribuir a ello. Para nuestro trabajo son importantes los primeros, debido a que son el cimiento de la FNCA. Una vez abordada - aunque de manera somera - su actividad, se podría establecer que hacen uso de técnicas análogas, tales como:

a) El acceso a importantes fuentes de recursos económicos: el financiamiento de la CIA y por grupos económicos poderosos; su involucramiento en actividades económicas fraudulentas

principalmente mediante las recaudaciones de fondos; por el enriquecimiento "mágico" y escandaloso de sus líderes; ha sido una constante, incluso hasta la actualidad, que los dirigentes utilicen los fondos de las recaudaciones de las organizaciones para beneficio personal, lo que ha ocasionado que el movimiento pierda credibilidad;

b) la facilidad de contar con sedes, estructura, organización y personal permanente;

c) el trato directo con legisladores, CIA y grupos económicos;

d) utilizar técnicas del *old lobbying* como la corrupción y el chantaje;

e) el recurso de las campañas de opinión pública, como el envío de cartas, llamadas telefónicas, etc.; la creación de "héroes" que les fomenten la aceptación de la opinión pública, por ejemplo, los "mártires" de Playa Girón o Bahía de Cochinos y el fusilamiento de Eduardo Díaz Betancourt en Cuba, donde tanto *Alpha 66*, como los *Comandos L*, afirmaban que el comando encabezado por Betancourt formaba parte de sus respectivas organizaciones para ganar consenso; el apoyo de personalidades clave que les sirven de *lobbyist*, y, entre otros, el reclutamiento de personal de reputación que le sirve para crear una ideología;

f) el uso intensivo de los medios de comunicación. Es necesario considerar que en el caso que nos interesa, el papel de la prensa hispana ha sido determinante por las siguientes razones: constituyen un vehículo por excelencia para reproducir, a las otras comunidades, en su mismo idioma, los mensajes anticastristas; la existencia de un monopolio ideológico, auspiciado por los líderes del exilio en contubernio con la CIA para financiar más de 50 publicaciones en el área de Miami y, debido a la eficacia que se ha alcanzado, en términos propagandísticos, con la exhibición de imágenes de emigrados peligrosos y de infiltrados castristas haciendo uso de mensajes subliminales que afectan las fibras más sensible de la comunidad cubana; la tendencia

a unir esfuerzos mediante la búsqueda de intereses comunes o el establecimiento de pactos o compromisos que fortalezcan el activismo.

2.2. El fortalecimiento de los grupos en la década de los ochentas y el surgimiento de la *Fundación Nacional Cubano-Americana*

Iniciada la década de los ochentas, la Unión Soviética y los países de Europa Oriental sufren severos desequilibrios económicos y un proceso de desgaste político que culminaría con el desmantelamiento del otrora poderoso y monolítico bloque socialista. Resultó natural, en consecuencia, el abandono paulatino del apoyo hacia Cuba. La "Juna de miel" cubano-soviética comenzó a desquebrajarse desde 1985, cuando Mijail Gorbachov instrumenta la *perestroika* y el *glasnot* que incluyen cambios en su relación con sus aliados políticos y un acercamiento con Occidente. Cuba, por su parte, más que sumarse al proceso de transformaciones del bloque, decide mantenerse dentro de los principios del socialismo e introduce la estrategia denominada "Rectificación de los errores y desviaciones y profundización del socialismo" (34), que incluía un manejo más centralizado de la macroeconomía (35) y una administración cada vez más descentralizada de la microeconomía (36), campañas de moralización contra la desigualdad y la corrupción, y entre otras medidas la aplicación de un nuevo periodo de austeridad. (37)

Los problemas económicos de la isla minaron la cohesión social, por lo que se inició una campaña contra los burócratas intermedios -acusándolos de corruptos e ineficientes- para construir una alianza entre la élite y los sectores menos favorecidos y darle legitimidad al gobierno (38), sin embargo, esta política más que mitigar el descontento popular favoreció las actividades y la influencia de los sectores anticastristas más recalcitrantes financiados por algunas organizaciones de la "comunidad" de Miami, como la FNCA.

La relación cubano-estadunidense, revertida al final de la administración Carter, se recrudeció con el ascenso de Ronald Reagan a la presidencia de Estados Unidos. Bajo la óptica de que la seguridad nacional estadounidense estaba en entredicho por los brotes insurgentes en Centroamérica, y la necesidad de eliminar su fuente, Cuba, Reagan restableció los valores del anticomunismo y lo relacionó con la bandera de los derechos humanos, iniciando una dura batalla por incluir en la agenda de la Comisión de los Derechos Humanos de la ONU las violaciones perpetradas en Cuba, obstaculizando su ingreso a la OEA. Los "halcones" de la nueva derecha instrumentan un bombardeo ideológico a la isla y a la comunidad cubana en el exterior, fortalecen las labores de espionaje a través de los aviones SR71, desconocen acuerdos suscritos por la administración Carter, y avalan el apoyo a los grupos contrarrevolucionarios.

Resulta importante señalar que el ascenso de Reagan a la presidencia coincide con el apogeo de "la nueva derecha estadounidense", amplio y heterogéneo sector social que encontró en el radicalismo la respuesta a sus inquietudes en torno al deterioro de los valores fundamentales que sustentan el ideal estadounidense, el deterioro de sus niveles de ingreso y bienestar y la falta de liderazgo político. Irónicamente para la plataforma que persegua la nueva derecha moral, en la campaña de Ronald Reagan fueron utilizadas listas específicas con nombres de propietarios de armas, exilidos cubanos, activistas de campañas antipornográficas y extremistas virulentos que contribuyeron al hostigamiento de la isla.

En este contexto, en 1981 las estaciones *Radio Mambi* y la *Cubansima*, inician transmisiones radiales. Posteriormente la CIA pone en funcionamiento *Radio Martí* (39) y *Tele Martí*, con el apoyo de los representantes más extremistas del exilio encabezados por Jorge Mas Canosa, quien forma parte de sus comités de asesores y que conocía bien el oficio, puesto que participó como locutor de las primeras estaciones creadas en los sesenta como la emisora *SWAM* y *La Fabulosa*.

A pesar de que en ese periodo (1980) surgen organizaciones como *Cuba Independiente y Democrática* (CID) de Huber Matos, Mario Villar Roces, Carlos Alberto Montaner y Marcelino Miyares y la *Coalición Cubano-Americana* (CCA) (40) de Francisco González Aruca, que consideraban que el destino de "Cuba debe decidirse en Cuba" y no en el exilio y que éste solo tendría oportunidad de actuar en sintonía con el pueblo cubano (41), la administración Reagan propició el surgimiento de grupos radicales como la *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA), que en menos de una década se convertiría en la de mayor peso político y la de mayor influencia en la política estadounidense hacia la isla.

2.2.1. Orígenes de la *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA)

Durante la administración de Ronald Reagan, Robert Fontaine, ideólogo de la nueva derecha y miembro del Consejo de Seguridad Nacional para Asuntos Latinoamericanos, planteó la posibilidad de crear un *lobby* cubano para instrumentar una política más agresiva contra Cuba. En ese marco fue creada la *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA), el 20 de mayo de 1981, reuniendo al exilio anticastrista más ligado a la oligarquía pre-revolucionaria. Avalada por su principal característica, contar con amplios recursos económicos y políticos, en pocos años la FNCA se convirtió en una de las organizaciones cubano-estadunidenses más fuertes e influyentes en los círculos políticos de Miami, principal bastión de los anticastristas en el exilio (se cuentan cerca de 200 grupos) y en Estados Unidos. (42)

Fundada por Jorge Mas Canosa, empresario, Raúl Masdival, banquero, Carlo Salman, Frank Calzón y otra decena de empresarios de Miami, -muchos de los cuales abandonarían la organización por disputas por el liderazgo con Mas Canosa-, en la actualidad cuenta con una lista de 254 mil familias como miembros y se ha abierto a diez ciudades de Estados Unidos y las ciudades de México, Moscú y Madrid. Por sus orígenes, la *Fundación* mantiene una

relación de alianza histórica con el Partido Republicano, aunque como veremos más adelante en los últimos años ha tendido a ampliar su margen de acción vinculándose con miembros del Partido Demócrata.

Jorge Mas Canosa, figura principal de la organización, trabajó de lava-platos, dependiente en una zapatería, lechero y en una editorial creada por José Bosh, el magnate de la *Bacardi*, hasta 1970 (43). También desde su llegada a Miami, Mas Canosa se vinculó y participó en los grupos anticastristas más radicales -incluyendo terroristas como *Alpha 66-*, organizaciones de las cuales, al estilo de la mayoría de los dirigentes del exilio, supo sacar provecho personal (44). Recordemos que el subsidio que proporcionaba la CIA a estas organizaciones fue utilizado en ocasiones para realizar actos fraudulentos, y Mas Canosa no fue la excepción.

Comenzó su fortuna -estimada actualmente en 9 mil millones de dólares- (45) como uno de los mayores accionistas de la poderosa firma de bienes raíces *The Keyes Realty Corporation*, así como participando en la compañía contratista *Iglesias y Torres*, de donde saldría. Posteriormente adquirió un préstamo bancario con un socio de origen puertorriqueño (quien se suicidaría "misteriosamente" dos años después) para iniciar en 1971 un negocio de telefonía, la compañía constructora de servicios telefónicos *Church and Tower Inc.* (con una plantilla de unos mil empleados), que funcionaría como contratista de la *Southern Bell*. A pesar de que es cubano de nacimiento, en 1981 recibió la ciudadanía norteamericana, por lo tanto no es cubano sino estadounidense (bajo las leyes cubanas un ciudadano que acepta otra nacionalidad pierde la cubana).

En 1981, Mas Canosa recibió el apoyo de la administración Reagan para crear la FNCA como medio para combatir desde el exterior al régimen político cubano; en virtud del apoyo recibido este grupo se constituyó en pocos años como uno de los principales motores de la contienda en

contra del gobierno cubano, utilizando para su misión campañas propagandísticas, *lobbying* político y diplomático, chantajes, sobornos, fraudes financieros y actos de terrorismo.

2.2.2. ¿Cuáles son los objetivos de la FNCA según sus dirigentes?

El objetivo fundamental de la FNCA es derribar al régimen de Fidel Castro en Cuba; para ello, considera que la única vía para lograrlo es a través del bloqueo y el aislamiento diplomático. Se opone frontalmente al diálogo que apoyan otras organizaciones como la *Plataforma Democrática Cubana* (PDC) de Carlos Alberto Montaner y la *Coalición Cubano-Americana* (CCA) de José Cruz.

En una entrevista con el periodista Román Orozco (46), Mas Canosa explicó que "Como la gente de la isla no puede reunirse para planificar el futuro de la isla tras el derrocamiento o la desaparición de Fidel", los miembros de la FNCA pensaron que ellos deberían llenar ese vacío, por lo que han elaborado un proyecto para "colocar a Cuba en una situación de privilegio respecto a los demás países de América Latina", una sociedad en la que "los cubanos puedan vivir dignamente, que puedan manejar un automóvil, vestirse bien, viajar al exterior, educar a sus hijos donde quieran, un sistema de prosperidad social. El único inconveniente es Fidel". Para concretar sus objetivos, la *Fundación* reclutó a un grupo de expertos (encabezados según Mas Canosa por el premio Nobel Milton Friedman), quienes trabajaron durante dos años diseñando un programa de emergencia para el primer gobierno provisional que plantea, entre otras cosas, la separación de poderes, la celebración de elecciones libres, el establecimiento de una economía de mercado, subasta de empresas y bienes del Estado. Cabe señalar que según Román Orozco, en marzo de 1991 la prensa comentaba el proyecto de recuperación económica que un grupo de economistas había elaborado por encargo de la *Fundación* y se dijo que el premio Nobel Milton Friedman encabezaba ese equipo, pero éste desmintió a José de Córdoba,

del *The Wall Street Journal*, que estuviera trabajando para Mas Canosa o la *Fundación* y mucho menos que hubiera recibido para ello 150 mil dólares. (47)

Para realizar el proyecto, el entonces gobernador de Florida, Robert Martínez, hizo una propuesta para crear una *Comisión por una Cuba Libre* que estaría integrada por 12 personalidades del exilio cubano y se ocuparía de preparar el terreno para el desembarco en Cuba de los exiliados en Miami, pero esta no se concretaría hasta 1993 cuando fue establecida por el gobernador Lawton Chiles y presidida por el propio Mas Canosa.

En febrero de ese año la Comisión presentó al gobernador Chiles su informe anual en el que se proponen acciones a seguir cuando "se derrumbe el actual gobierno cubano". De acuerdo con el documento, por su proximidad con la isla y sus lazos históricos se espera que la Florida juegue un papel protagónico cuando surja un cambio en Cuba. Entre las medidas más importantes que sugiere el documento se encuentran:

- Prever suficientes medios y servicios de transporte en aeropuertos, puertos y carreteras de la Florida.

- Reconsiderar las leyes y procedimientos migratorios para los cubanos en la isla y en Estados Unidos.

- Establecer un plan de emergencia en las escuelas públicas del condado de Dnde para absorber la eventual llegada de estudiantes de Cuba.

2.2.3. Una organización con una alta capacidad de influencia

La FNCA es una de las organizaciones cubano-estadunidenses mejor organizadas y con mayor capacidad de presión. A pesar de que no tiene el consenso de la sociedad puesto que algunas veces sus intereses contradicen a los de la colectividad, esa insuficiencia es remplazada por otros atributos como la cohesión de sus miembros, su capacidad económica, la organización, la centralización, así como por la ventaja de contar con personal permanente.

Según datos proporcionados por Jorge Mas Canosa, la *Fundación* cuenta actualmente con más de 50 mil afiliados. Cabe recordar que uno de los principales factores que dan poder a los grupos de presión es el número de afiliados con los que cuenten para, entre otras cosas, utilizarlos como recurso y estrategia de presión en procesos electorales. No obstante, pese a que los miembros de la FNCA se vinculan con otros grupos de cubanos-estadunidenses, y que en conjunto representan un considerable número de votos potenciales, éste no es uno de los principales factores que determinan la capacidad del grupo.

Florida cuenta con una planilla electoral de 3 millones de votos (de los cuales dos millones son de la ciudad de Miami), representa el 7 por ciento de los votos hispanos en Estados Unidos y el 15 por ciento de las contribuciones hispanas a nivel nacional (48). Es también el cuarto estado más poblado de la Unión después de California, Nueva York y Texas y su población estimada es de cerca de 14 millones de personas. Sin embargo, pese a que más de la mitad de la población cubano-estadunidense vive en Florida, en promedio los residentes de la península son personas jubiladas, de origen latino y judío, siendo un 83.1 por ciento de la población blanca, 13.6 por ciento negra y 12.2 por ciento latina. (49)

En ese sentido, si tomamos en cuenta que una gran cantidad de los cubano-estadunidenses de Florida no tienen la ciudadanía estadounidense y por lo tanto no pueden votar (para votar en ese

estado una persona debe ser mayor de 18 años, ciudadano estadounidense y residente permanente de Florida y el condado en el cual el residente desea votar), además de otros factores como la aptitud por participar en los procesos electorales, y más importante, la diversificación de intereses y objetivos de la "comunidad", ni la FNCA ni otros grupos tienen la capacidad de autoproclamarse articuladores de los intereses de los cubano-estadunidenses, y por ende, fuerzas políticas capaces de orientarlos políticamente en una votación.

Considerado lo anterior, existe otro elemento que le confiere una gran singularidad al grupo: los económicos. La capacidad económica de la FNCA proviene de diversas fuentes. Durante las primeras décadas los recursos del gobierno estadounidense a los grupos anticastristas se basaron en el apoyo encubierto mediante las aportaciones de la CIA; sin embargo, con el arribo de Ronald Reagan a la presidencia es creado el *National Endowment for Democracy* (NED) (Fondo para la Democracia) en 1983, instancia encargada de brindar apoyo económico a organizaciones como la FNCA. Hasta 1992, la NED había proporcionado a la *Fundación* cerca de un millón de dólares, cantidad superior al medio millón que de acuerdo con la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos la FNCA proporcionó a legisladores para sus campañas. Cabe señalar que la conservadora Heritage Foundation demandó que la NED multiplicara los fondos para programas de apoyo a la "democracia" en Cuba y entregara a los grupos disidentes cuatro millones de dólares en lugar de los 462 mil que presupuestó en 1991. (50)

Las arcas de la FNCA se incrementan también por las aportaciones económicas de sus integrantes. Los miembros de la junta de directores (unos 50) aportan 10 mil dólares al año; los del consejo de administración pagan 5 mil en el mismo periodo, unos centenares de socios aportan cantidades superiores a los mil dólares anuales y la gran masa de 47 mil cubano-estadunidenses pagan una cuota mensual de 10 dólares al año. (51)

Otra fuente económica de la *Fundación* es el comité de acción política *Free Cuba PAC Inc. (Cuba Libre)*, instancia creada al margen de los partidos políticos para recaudar fondos a los candidatos a algún puesto público, que ha ayudado a comprar influencia y que durante la década de los ochenta donó 1.1 millones de dólares en contribuciones a campañas. (52)

Por sólo citar algunos ejemplos, Mas Canosa por sí solo es el más grande contribuyente de origen hispano de la nación. En el año electoral de 1992 fueron proporcionados por la FNCA más de 200 mil dólares para efectos de *lobbying* y contribuciones a campañas de congresistas, incluidos demócratas. Según la revista *Time* el congresista demócrata de Nueva Jersey Robert Torricelli, principal promotor del *Acta para la Democracia en Cuba*, recibió de la FNCA 26 mil 750 dólares, el presidente Bush recibió 57 mil y el candidato William Clinton mil 750 dólares (53), aunque el *Wall Street Journal* afirma que en sólo dos campañas en Miami, el candidato William Clinton recaudó 275 mil dólares en contribuciones personales de miembros de la FNCA y otros grupos afines. (54)

Posteriormente, en 1994 durante una recaudación de fondos organizada por Jorge Pérez, el Comité Nacional Demócrata acopió 3 millones de dólares, 500 mil de los cuales provinieron de los cubano-americanos (55). Asimismo, en Miami -en 1996- el presidente recaudó 3 millones de dólares durante dos comidas. En el primer evento, realizado en el *Hotel Baltimore*, de Coral Gables, se cobró una tarifa de mil 500 dólares por boleto. Después, en una recepción con el presidente en la casa del abogado Marvin Rosen, la tarifa por admisión tuvo un costo de 100 mil dólares por pareja. Buena parte de esos invitados pertenecían también a la comunidad cubano-estadunidense (56). Cabe señalar que la recolección de fondos de entidades privadas, personas, organismos, etc., no sólo es legal sino necesaria para cualquier diputado, senador o presidente.

La organización de la FNCA es jerarquizada y centralizada. Entre sus miembros se cuentan tres tipos de socios: una junta de directores compuesta por cerca de 50 miembros, un consejo de administración y los socios; sin embargo, al igual que otros grupos de presión, ésta es antidemocrática a su interior. Independientemente de las acusaciones que se han hecho a Jorge Mas Canosa por autoritario, su propia organización propicia que las decisiones más trascendentales sean tomadas por los que aportan más. Basta con citar las declaraciones de Frank Calzón -Primer Director Ejecutivo de la FNCA- a la revista *Time*: "Solo los directores pueden votar, los consejeros pueden hablar y los demás pueden aplaudir". (57)

A pesar de tener una enorme red de tentáculos, la organización de la *Fundación* reside y está dirigida a partir de sus oficinas en la Plaza de la República de Cuba, en Miami. Sus tentáculos se abren a otras ciudades de Estados Unidos y del mundo (Rusia, España y la Ciudad de México). Cuenta con personal permanente encargado de realizar funciones específicas, organizar actos, convocar a los miembros a reuniones, registrar nuevos miembros, recaudar cobros de membresías, y en general todas las actividades propias de una oficina de este tipo. Existe también personal permanente encargado de hacer seguimiento político de los acontecimientos que los vinculen y personal para hacer *lobbying*, aunque algunas veces recurren a empresas especializadas en análisis de medios, manejo de opinión, etc., pagando por sus servicios (como los trabajos realizados para crear la *Comisión por una Cuba Libre*).

Además de su estructura operativa podríamos incluir en su plantilla "externa" a miembros del Congreso estadounidense, senadores y representantes, principalmente de Miami, y funcionarios de alto nivel en la administración federal. Entre ellos se encuentran los congresistas republicanos por Florida, Lincoln Díaz Balart, Ileana Ros-Lehtinen y Connie Mack, los demócratas, Bob Graham, de Florida y Robert Torricelli de Nueva Jersey, así como personal intelectual y académico de renombre que hace el papel ideológico del grupo.

La FNCA pertenece a *Unidad Cubana* -organización que agrupa a los grupos más radicales de "la comunidad"- y de ella dependen otras organizaciones como la *Junta Patriótica Cubana* que afilia a grupos que van desde los "humanitarios" como *Hermanos al Rescate*, hasta radicales como *Alfa 66*, de Andrés Nazario Sargen.

Con todo lo anterior puede concluirse que la *Fundación Nacional Cubano-Americana* puede considerarse como un grupo con una alta capacidad de influencia, sustentada principalmente en su capacidad económica y sus vínculos con la esfera gubernamental. Su papel global en la vida política de los Estados Unidos se expresa a través de casos muy particulares, como la promulgación de la *Ley Torricelli*, su participación en el engranaje de la *Helms-Burton* y la puesta en marcha de *Radio y Tele Martí*. Debe tomarse en cuenta, sin embargo, que algunas veces su capacidad se ve limitada porque sus objetivos y sus métodos de acción van en contra de la colectividad y de la opinión pública, no solo a nivel nacional, sino a nivel internacional.

2.2.4. ¿Cuáles son las Estrategias que emplea la FNCA?

Una de las características más notables de la *Fundación Nacional Cubano-Americana* es que combina toda una gama de estrategias para alcanzar sus objetivos, desde las más radicales como el terrorismo, hasta las más sofisticadas como el manejo de los medios electrónicos de comunicación pasando por la clásica técnica del *lobbying*; estas tácticas serán abordadas (conforme a lo planteado en el primer capítulo) con base en su división entre estrategias a corto y a largo plazo.

2.3.4.1. La actividad legislativa (estrategias a corto plazo)

Antes de abordar el análisis respectivo, es necesario recordar que las estrategias de corto plazo son aquellas que buscar incidir en las decisiones de la esfera gubernamental cuando se va a

promulgar una ley o política. En este grupo destacan desde la utilización de medios legales como el *lobbying*, hasta la corrupción y la intimidación.

Entre los múltiples grupos de oposición fuera de Cuba, incluyendo a la FNCA, es muy frecuente la utilización del *lobbying*. Tienen varias opciones, como el aprovechamiento del reloj político electoral para contactar hombres vinculados con las relaciones públicas que promuevan sus propuestas en el Congreso; en ese sentido, están plenamente identificadas personalidades como los ya mencionados Lincoln Díaz Balart, Ileana Ros-Lehtinen, Connie Mack, Bob Graham y Robert Torricelli, que durante más de una década se han abocado a la tarea de promover los intereses de la *Fundación*.

Por otra parte, los miembros de la *Fundación* han utilizado los servicios de los *Committee's Hearings* para expresar sus intereses ante los comités y subcomités. Esta práctica se realiza casi siempre a través de los legisladores que constituyen su base de apoyo. Por ejemplo, en julio de 1993, a consecuencia de la apertura cubana a la moneda estadounidense, el senador por Florida, Bob Graham, hizo una petición al Comité de Inteligencia para realizar una audiencia pública abordando la situación en la isla. En dicha audiencia participaron Brian Latell, oficial de la Inteligencia Nacional para América Latina de la CIA; Robert Gelhard, principal asistente del Subsecretario de Asuntos Interamericanos, Alexander Watson; los doctores Antony Maignot, del Departamento de Sociología de la Florida International University (FIU); Jorge I. Domínguez, del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, y el Embajador José Sorzano, ex-Consejero Nacional para Asuntos Latinoamericanos en la administración Reagan. Resulta importante señalar que, excluyendo a Jorge I. Domínguez, la mayoría de los participantes en esa audiencia "pública" contaban con un historial de tendencia derechista y lógicamente eran contrarios al régimen de Fidel Castro. (58)

Fundamentalmente a principios de la década de los noventa, en lo que representa un cambio en la estrategia de estos grupos, se ha recurrido al *lobbying* internacional. Años atrás sus acciones contra Cuba eran más locales y rara vez rebasaban las fronteras de Florida y los ambientes de algunos sectores derechistas de Madrid. En la actualidad, la dirigencia de la FNCA ha buscado establecer vínculos con la sociedad y los gobiernos de países de América Latina, Rusia y España.

Como se ha señalado, la corrupción ha sido un elemento característico de los dirigentes de las fracciones anticastristas en el exilio y la *Fundación* no es un caso diferente. Además de las constantes actividades delictivas a las que se ha vinculado a Mas Canosa para beneficio personal (corrupción, fraude y chantaje), la FNCA también recurre a la corrupción sobre miembros de la esfera decisional para obtener sus intereses. Por encima de que las donaciones personales y de los CAP's a campañas políticas están reguladas, la *Fundación* utiliza medios alternos para apoyar económicamente a candidatos como las "*soft money*" para garantizar su apoyo. Un ejemplo de ello es que personajes como el demócrata por Nueva Jersey, Robert Torricelli, sin tener ningún vínculo con el problema cubano, se ha constituido en uno de los principales promotores de la política dura contra Cuba. Desde principios de esta década Torricelli ha recibido fuertes sumas económicas -más de 25 mil dólares en 1992- por parte de la FNCA para promover sus campañas electorales. (59)

Finalmente, además de utilizar técnicas de persuasión y de corrupción, la figura de Mas Canosa y de la FNCA han sumado una imagen de terror que va desde el chantaje hasta la amenaza personal. Americas Watch, organización estadounidense financiada por las fundaciones Ford y MacArthur, redactó en 1992 un informe denominado *Dangerous Dialogue* sobre el comportamiento de ciertos grupos de exiliados de Miami. En dicho texto se señala que en el enclave se ha creado un clima de intolerancia política e intelectual donde se coarta la libertad de expresión y que grupos como la FNCA tratan de silenciar los puntos de vista opuestos a su

percepción de Cuba de muy diversas maneras, incluso con presión económica. Esta sustentación se basa en el hecho de que varias estaciones de radio han sido atacadas y otros partidarios de cambios políticos fueron objeto de bombas, vandalismo sobre sus propiedades personales y amenazas de muerte. Precisa que las autoridades locales son cómplices de la violencia al no llevar a cabo ninguna medida en contra de los que realizan actos delictivos. Específicamente, acusa a Jorge Mas Canosa y a la FNCA de perpetrar un boicot contra los diarios *The Miami Herald* y *El Nuevo Herald*, por constituir, según ellos, cómplices del régimen de Castro(60). Asimismo, el informe le acusa de ser el responsable de actos terroristas en el Museo de Arte Cubano de Miami, donde misteriosamente han estallado por lo menos 15 bombas. El museo organiza exhibiciones de artistas cubanos radicados en Miami y de la isla.

Cabe mencionar que en febrero de 1990 el periodista Sergio López Miró publicó un artículo en *The Miami Herald* sobre la propuesta del entonces gobernador de Florida, Robert Martínez, para crear una *Comisión para una Cuba Libre*, denunciando que detrás se encontraban los intereses de Jorge Mas Canosa y Armando Pérez Roura, y que por tal motivo Martínez -en plena campaña electoral- los apoyó. Meses después López Miró "misteriosamente" y sin justificación alguna abandonó el *Herald*, de cuya junta editorial formaba parte. (61)

Esta intimidación ha traspasado las fronteras de lo nacional y la *Fundación* se ha concentrado sobre gobiernos y organizaciones que muestran solidaridad con Cuba. Un claro ejemplo de ello fueron las reuniones del ex-presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, con Jorge Mas Canosa en septiembre de 1992, donde éste condicionó el apoyo al TLC a cambio de modificar la relación con la isla, así como las campañas en contra de empresarios que tienen negocios con la isla. Un mes después el Senador Jesse Helms y miembros del *Frente Cubano de Liberación Nacional* amenazaron al entonces presidente mexicano y a grupos empresariales del país, con boicotear el TLC si nuestro país continuaba empeñado en negociar con Cuba. (62)

2.2.4.2. El contacto con la opinión pública y los medios de comunicación (estrategias a largo plazo)

Desde sus orígenes, a principios de la década de los ochentas, una de las principales preocupaciones de los miembros de la FNCA fue encontrar medios de comunicación que les sirvieran como herramientas para promover sus actividades. De hecho, Jorge Mas Canosa tenía experiencia en esa actividad luego de que desde su juventud trabajó como locutor de las primeras estaciones creadas en los sesentas como la *SWAM* y *La Fabulosa*. Por su diversidad, la FNCA no cuenta con el consenso de la "comunidad" de Miami, de la sociedad estadounidense ni de la comunidad internacional. Sin embargo, considerando que al ciudadano común no le atraen los intereses particulares del grupo sino los objetivos que persigue, ésta ha utilizado los diversos canales a su alcance tanto para crearse una imagen de beneficio como para explotar el interés que tienen muchos de aplicar políticas agresivas contra Cuba.

Cuando la CIA puso en funcionamiento *Radio Martí* y *Tele Martí* contó con el apoyo de los representantes más radicales del exilio encabezados por el propio Mas Canosa, que formaría parte de sus comités de asesores y se constituiría en el "ideólogo" de la emisora mediante la imposición de una línea de pensamiento a locutores y directores (lo que ocasionaría que muchos de ellos renunciaran). Uno de los primeros logros de la FNCA se dio en 1983 cuando el Congreso estadounidense aprobó un presupuesto de 14 millones de dólares para el funcionamiento de *Radio Martí*. (63)

El 25 de julio de 1993 la articulista Georgie Anne Gelyer publicó en el *Washington Times* un artículo denominado "*Flash Points At the Turning Point*", donde señalaba que el 25 mayo de ese año 63 empleados de *Radio Martí* enviaron una carta a Joseph Duney, director de la Agencia de Información estadounidense (USIA), externando su preocupación porque la radio era utilizada y controlada por facciones políticas, específicamente por la FNCA y Jorge Mas

Canosa, para promover sus intereses, opinión que fue apoyada por Gene Bigler, diplomática de la USIA en Cuba y por Rolando Bonachea, director interino de *Radio Martí*. En efecto, además de presionar al personal, Mas Canosa utilizaba a la emisora para transmitir personalmente seis minutos diarios la ideología de la *Fundación*, por lo que Geyer señaló en ese entonces que "la emisora se convirtió en una herramienta de la FNCA y esto es una muestra de que *lobby's* étnicos están haciendo la política exterior estadounidense en un momento crucial". (64)

En menor medida, pero no menos importante, la *Fundación* tiene presencia en medios como *Univisión* (antes de que perteneciera a la mexicana *Televisa*), *Telemundo*, *El Diario de las Américas*, que es la ventana de los articulistas más radicales y contrarios al régimen político cubano, así como en los diarios locales de Miami como *The Orange County Register*, *Mi Casa*, *Prensa Libre Inc.* etc.

Con todo lo anterior, se podría concluir que durante una década y media la *Fundación Nacional Cubano-Estadunidense* se ha consolidado como un importante grupo de presión en Miami -hoy en día un importante centro de poder económico financiero-. Florida representa el 5.2 por ciento de la población y el 4.4 por ciento del Producto Interno Bruto estadounidense. Según un análisis de la CEPAL, su economía es en líneas generales del mismo tamaño que la de los Países Bajos, y poco más grande que la de México (65). Florida junto con otros estados del sur de los Estados Unidos, alcanzaron un acelerado desarrollo económico desde finales de los sesenta, constituyendo la denominada "Faja del Sol". (66)

No obstante, según un análisis de la revista *U.S. News & World Report* (67), Florida ocupaba en 1994 el lugar número 34 dentro de las economías de la nación -considerando indicadores como niveles de empleo, ingresos, creación de empresas, valor de la renta y niveles de ventas-; a pesar de los remanentes del huracán *Andrew*, Miami se había desarrollado como un importante centro de importaciones y exportaciones a nivel nacional e internacional.

Cierto es que el surgimiento de la FNCA es un tanto *sui generis* dentro del contexto estricto de los grupos de presión, debido sobre todo al apoyo del gobierno de Ronald Reagan; sin embargo, a través de su desarrollo ha sabido aprovechar la dinámica tanto interna como internacional para hacer que diversas situaciones le resulten benéficas y así constituirse en un grupo de presión real.

A los diversos grupos (incluyendo la FNCA) en general no les ha importado constituirse como elementos unificadores que defiendan los intereses de la comunidad, sino sacar provecho de su vulnerabilidad y desesperanza, así como capitalizar los aspectos políticos que distinguen al migrante cubano del resto de las corrientes, incluso latinoamericanas, que arriban a territorio estadounidense. Por ejemplo, el cubano que llega a Estados Unidos, fue, es y será distinto al mexicano que cruza la frontera, o al haitiano o chino que lleguen a las costas de esa nación; lo motiva no solo la perspectiva de mejorar su bienestar y nivel de vida, sino resentimientos que han sido y son animados desde Florida a través de los tentáculos de la FNCA y otros grupos.

En ese contexto, a la FNCA no le ha interesado solamente defender sus objetivos hacia Cuba, sino explotar las fibras más íntimas del emigrado cubano para consolidarse como un grupo con capacidad de incidir en la política doméstica estadounidense y la política de ese país en algunos casos concretos (TLC, comercio, etc.). Así, con el paso del tiempo, la FNCA parece consolidarse como un grupo de presión bidireccional, es decir, que aprovecha su conformación para actuar en dos asuntos distintos aunque estrechamente vinculados: influir en la política exterior estadounidense hacia Cuba e impulsar sus intereses como miembro de la sociedad estadounidense frente a las autoridades gubernamentales y otros sectores de poder. En esta doble vía radica su eficiencia política, su capacidad de convocatoria, así como su peligrosidad.

La FNCA, creada bajo los auspicios un sector político conservador como el reaganiano, ha sabido aprovechar aspectos históricos, políticos, económicos y culturales para alcanzar sus intereses, beneficiarse del conflicto cubano-estadunidense, e incluso moldear una propia agenda para incidir en las decisiones y políticas estadunidenses hacia la isla.

En gran medida ello ha sido posible gracias a que ha sabido utilizar las estrategias y mecanismos propios que utilizan tradicionalmente los grupos de presión para alcanzar sus objetivos, aunque esto no explica por sí mismo su efectividad. Los resquicios y vericuetos de la estructura electoral estadunidense, la laxitud de los mecanismos de financiamiento, el uso sistemático de presiones y contrapresiones, y lo estrecho de sus tiempos electorales (2 y 4 años), han propiciado que los legisladores, ante el afán de conseguir financiamiento y votos, y cumplir las demandas de un electorado cada vez más conservador, sean presa de grupos de presión, específicamente la FNCA.

En cuanto a su poderlo efectivo la *Fundación Nacional Cubano-Americana* puede considerarse como un grupo con una alta capacidad de influencia, sustentada principalmente en su eficiencia económica y sus vínculos con la esfera gubernamental.

La FNCA es el resultado de la combinación de los intereses de una derecha recalcitrante estadunidense, con una derecha cubano-estadunidense que, aunque desarticulada y heterogénea, mantiene fuertes vínculos políticos e ideológicos a partir de su oposición al régimen castrista y su maleabilidad a los mensajes y propaganda de los grupos como la FNCA. Esta dualidad se expresa en campañas propagandísticas, *lobbying* político y diplomático, negociaciones de alto nivel fuera y ante el gobierno de Washington, pero también en chantajes, sobornos, fraudes financieros y actos de terrorismo. Sin embargo, el apoyo que tiene la FNCA - como grupo- de la comunidad cubano-estadunidense es cuestionable, su fuerza política está por encima de su popularidad. Andrew Zimbalist la describe como "una pequeña organización,

excelente recaudadora de fondos, altas contribuciones para campañas, conexiones políticas importantes, y tácticas terroristas dentro de la comunidad cubano-americana" (68). Por su parte, Georgie Anne Geyer (69) nos proporciona una importante clave para conocer el potencial de este grupo al señalar que la política exterior de Estados Unidos está siendo realizada en un momento crucial por los *lobby's* étnicos, en este caso en particular por grupos como la FNCA.

En el próximo capítulo se analizan algunos acontecimientos de la relación cubano-estadunidense, acaecidos durante el período 1990-1995, que involucran a la FNCA y sus intereses, para posteriormente emprender un análisis del papel específico de este grupo en la dinámica de la relación cubano-estadunidense.

CITAS

(1) Con la nueva ley se prohíbe poseer más de 402 mil 667 hectáreas de tierra para los grandes propietarios y 26 mil 709 para los campesinos sin tierra, quedando solo sin expropiar las tierras cultivadas y explotadas por las centrales azucareras. Hasta entonces, 64 por ciento de las tierras cultivables estaban en poder de latifundistas y de empresas norteamericanas que explotaban el cultivo y la industria del azúcar, del tabaco y de los cítricos: la *Bay Nype Company* (49 mil 826 hectáreas), la *Atlantic Sugar Co.* (250 mil), y la *American Sugar* (143 mil), así como un consorcio de 12 empresas encabezadas por la *Cuban Fruit Co.*, que llegó a poseer 1 millón 200 mil hectáreas de tierras, cifra significativa si consideramos que el país tiene un área total de sólo 114 mil kilómetros cuadrados. En 1963 se promulga la Segunda Ley de Reforma Agraria que estatiza todas las propiedades con más de 67 hectáreas. Las propiedades expropiadas a latifundistas (80 por ciento) pasan a propiedad del Estado y el restante (12 por ciento) se reparte entre los campesinos de las cooperativas y 8 por ciento entre campesinos individuales.

Por otra parte, la necesidad de satisfacer demandas sociales mediante el fomento al empleo, aumento en salarios, y reducción de tarifas (luz, agua y alquiler de vivienda), causó malestar en industriales nacionales y extranjeros, agricultores y rentistas, muchos de ellos extranjeros, por lo que se iniciaron tensiones entre ambos países que se radicalizarían con la nacionalización de las compañías petroleras *Texas Oil Company*, *Shell* y *Esso*, la telefónica *ITT*, la compañía de luz, propiedad de *Ebasco* y propiedades de la *United Fruit Co.*, así como propiedades e inversiones estadounidenses como bancos, ferrocarriles, destiladoras, plantas azucareras, manufactureras, de textiles, constructoras y del transporte. Fernando Morais, *La isla*, México, Nueva Imagen, 1978, pp.74-77.

(2) En 1960 soviéticos y cubanos firmaron su primer convenio comercial y de créditos para el desarrollo de la industria eléctrica, metalúrgica, la construcción, de bienes de capital y ayuda técnica. Paralelamente los soviéticos se comprometieron a comprar durante cuatro años un millón de toneladas de azúcar a cambio de seis millones de barriles de petróleo en los mismos términos. B. Torres Ramírez, *Las relaciones cubano soviéticas (1959-1968)*, El Colegio de México, 1969, p. 27.

(3) Pese a que muchos consideraban que Kennedy sería más moderado en la relación con Cuba, empeñado en ganar la elección presidencial de 1960 con los votos del sur, prácticamente prometió la invasión inmediata a la isla en sus discursos de campaña y culpó a Eisenhower de haber obligado a Castro a convertirse al comunismo y de haber permitido que siguiera en el poder. Por otra parte, *La Doctrina Johnson* considera los movimientos insurgentes como producto de una conspiración del comunismo internacional y que la presencia de éste justifica la intervención norteamericana y hace inexistente la línea entre guerra civil y guerra internacional. Barnett Richard J., *Intervention and Revolution*, p. 21, citado por Oscar Daniel Cacho Ortiz, "El sistema capitalista en la presente década", *Revista Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM., enero-abril, No. 41, 1988, p. 25.

(4) Durante la VII Reunión de Consulta de la OEA (1960) celebrada para aprobar sanciones colectivas en contra de Castro, la "Declaración de San José", emanada de esa reunión, argumenta entre otras cosas la necesidad de prevenir que el comunismo internacional se expanda por el hemisferio occidental. Sin embargo, por la acción de países como México no se votó una resolución de condena a Cuba y se introdujo una reserva para que la resolución no fuera interpretada como dirigida al gobierno de ese país. Durante la VIII Reunión de Consulta de Punta del Este (1962), convocada para condenar al régimen de Castro, es acogida la tesis mayoritaria de la incompatibilidad del marxismo-leninismo con el sistema interamericano y se expulsa a Cuba de la OEA; asimismo, durante la IX Reunión de Consulta de la OEA (1964), en Washington, se aprueba una resolución que obliga a los países miembros que mantienen relaciones con la isla a romper definitivamente con Cuba: Bolivia, Chile, Uruguay y México. Los tres primeros, aunque votaron en contra, acatan la resolución, México no solo votó

en contra de dicha propuesta sino que mantuvo relaciones con la isla. Mario Ojeda Gómez, "Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, abril-junio de 1974, pp.474-506.

(5) Lourdes Argüelles, "Origen, desarrollo y funciones del Miami cubano en el estado de seguridad norteamericano", en *Seminario sobre la situación de las comunidades negro, chicana, cubana, india y puertorriqueña en Estados Unidos*, Memorias, Editorial Política, La Habana, Centro de Estudios sobre América, 1984, pp.153-156.

(6) Richard Fagen, *Cubans in Exile, Disaffection and the Revolution*. Stanford California, Stanford University Press, 1968, pp. 75-98.

(7) *Ibid.*

(8) Argüelles, *op. cit.*, p. 183.

(9) Lucinda Garza C., "Causas y desarrollo del conflicto cubano-norteamericano de enero de 1959 a julio de 1960", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, abril-junio de 1969, p. 359.

(10) *Ibid*, p. 369.

(11) Revista *Tiempo*, 22 de febrero de 1960, p. 22, citada por Lucinda Garza, "Causas y desarrollo del conflicto cubano-norteamericano de enero de 1959 a julio de 1960", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, abril-junio de 1969, p. 378.

(12) Argüelles, *op. cit.*, p. 161.

(13) Carlos Rivero Collado, *Los sobrinos del Tío Sam*, Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 1976, p. 90.

(14) Homero Campa, "El expediente negro de Mas Canosa en Cuba: del chantaje al terrorismo", *Proceso*, no. 834, 26 de octubre de 1992, p. 22.

(15) Carlos Rivero, *op. cit.*, p. 127.

(16) Los grupos son citados por Carlos Rivero en *Los Sobrinos...*, *op. cit.*, p. 259.

(17) Mario Ojeda Gómez, "El régimen revolucionario cubano", revista *Foro Internacional*, abril-junio de 1974, p. 498.

(18) Este fenómeno lo aborda Carlos Rivero en la segunda parte de *Los Sobrinos...*, *op. cit.*

(19) Argüelles, *op. cit.*, pp.153-154.

(20) Para Dennis M. Haurratty, la nueva estrategia buscaba un desarrollo en los sectores azucarero, del níquel y un aumento de las capacidades en la industria textil, alimentaria, de la construcción y la ampliación de la infraestructura económica de la isla. Los soviéticos apoyaron el desarrollo de la industria pesquera, la refinación de petróleo, comunicaciones y transportes y eléctrica, al tiempo que se continuó apoyando la agricultura y se suavizaron restricciones contra el autoempleo. La parte toral para la estrategia económica fue la creación del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía que conjugaba la dirección económica centralizada con un nivel de autonomía de las empresas. El Sistema buscaba disminuir la planeación central; conformar empresas

relativamente autónomas con la responsabilidad de obtener ganancias dentro de los límites fijados por los controles de precios y créditos; delegar mayor autoridad a los gerentes de empresas; introducir el concepto de rentabilidad como medida del desempeño empresarial; establecer un plan para el autofinanciamiento de las empresas; incorporar a la toma de decisiones de la planta productiva conceptos como la contabilidad de costos y controles de inventario, y fortalecer los incentivos materiales para los trabajadores. Demis M. Hamratty, "Perspectivas discrepantes sobre la Cuba de Castro", *Problemas Internacionales*, Vol. XXXVIII, no. 5, Washington, US Information Agency, septiembre-octubre de 1989, p. 114, citado por Miguel García Reyes y Ma. Guadalupe López Llergo, *Cuba después de la era soviética*, El Colegio de México, 1994, p. 59.

Por su parte, según Petras y Morley, a pesar de los esfuerzos por lograr una industrialización diversificada en el país, en términos reales se continuó con el modelo clásico de exportación de azúcar -sustento de la economía- y las reexportaciones del petróleo soviético para adquirir bienes destinados al consumo interno. James F. Petras y Morris H. Morley, *El socialismo cubano, la rectificación y el nuevo modelo de acumulación*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, p. 6.

(21) Julio A. Díaz Vázquez, *Cuba y el CAME*, Editorial de las Ciencias Sociales, La Habana, 1988, citado por Román Orozco, *Cuba Roja*, Vergara Editores, España, 1994, p. 477.

(22) Permanent Select Committee on Intelligence, *The Cuban Emigres*, United States Congress House, 1980.

(23) José A. Silva Michelena, *Política y blues de poder*, Siglo XXI, México, 1987, p. 84.

(24) Para Francisco López S. esto se plasmó en pronunciamientos de prestigiosos intelectuales y hombres de negocios estadounidenses y en el informe Linowits I, de octubre de 1974, donde se planteaba: "la Comisión no estima que continuar la política de aislamiento con relación a Cuba adelante en forma significativa los intereses de Estados Unidos. Políticamente, los Estados Unidos se arriesgan a convertirse en el país que quede aislado a medida que país tras país latinoamericano restablece relaciones con Cuba". Francisco López Segrera, *El conflicto Cuba-Estados Unidos y la crisis centroamericana 1959-1994*, México, Nuestro Tiempo, 1985, p. 27.

(25) A la Coordinadora de Organizaciones Revolucionarias Unidas (COPU) se le atribuyó en 1976 un atentado a un avión de Cubana de Aviación en la isla de Barbados donde murieron 75 personas. La figura de Jorge Mas Canosa se encuentra vinculada con estos hechos. Homero Campa, *op. cit.*, p. 22.

(26) Bajo esa coyuntura, el número total de licencias que autorizó el Departamento del Tesoro de Estados Unidos aumentó de 164 en 1980 a 321 en 1990; el comercio se incrementó de 292 millones de dólares a 705 millones en los mismos años. En 1991 los últimos permisos autorizados alcanzaron los 718 millones de dólares; de ese monto, 383 millones de dólares fueron importaciones cubanas y un 95 por ciento de las mismas se constituyeron en alimentos". Andrew Zimbalist, "Dateline Cuba: Hanging on in Habana", *Foreign Policy*, septiembre de 1993, p. 161.

(27) Argüelles, *op. cit.*, p. 376.

(28) Román Orozco, *Cuba Roja*, *op. cit.*, p. 392.

(29) Argüelles, *op. cit.*, pp.380-388.

(30) Carlos Rivero, *op. cit.*, pp.287-298.

(31) Un memorándum realizado en 1979 por parte de alumnos del Seminario de Litigación Constitucional de la escuela de Derecho de Rutgers, señala a *Abdala* junto con otras organizaciones como parte de una extensa red de terrorismo. Argüelles, *op. cit.*, p. 176.

(32) Argüelles, *op. cit.*, pp.176-178.

(33) *Ibid.* p. 377.

(34) Durante los 15 años de bonanza económica originada fundamentalmente por el subsidio soviético, en la isla se crearon una serie de excesos, indisciplina y corrupción en funcionarios del Estado y miembros del Partido, por lo que se buscó suprimir tendencias negativas tales como el aumento de la burocracia, corrupción en las empresas, enriquecimiento personal, indisciplina laboral y paternalismo, uso inadecuado de incentivos materiales a los trabajadores, desviación de fondos, así como el exceso de normas laborales que ocasionaban el burocratismo y la ineficiencia productiva. También se criticó el funcionamiento del partido y las instituciones del Estado. Con la apertura económica y la entrada de divisas extranjeras al país surgió una clase privilegiada de funcionarios del Estado y miembros del Partido que podían adquirir bienes de consumo de elevado precio en el mercado libre y en establecimientos de moneda fuerte, lo que incrementó la desigualdad entre la población. Petras y Morley, *op. cit.*, pp.11-14.

(35) La centralización de la economía incluyó el incremento del control sobre los recursos relacionados con gastos en divisas extranjeras, la abolición de los mercados agrícolas libres para combatir a los acaparadores -surgidos en el año de 1980-, y la reintroducción del trabajo voluntario -marginado a mediados de los ochenta. Andrew Zimbalist, *Cuban Political Economy*, Colorado, Westview Press, 1988, pp.12-13, citado por Miguel García Reyes, *op. cit.*, p. 95.

(36) La descentralización suponía desligar de los procesos productivos vicios como el burocratismo y la corrupción y se dispusieron una serie de medidas para sanear a las empresas y darles libertad para que estas fueran más productivas. Andrew Zimbalist, citado por García Reyes, *op. cit.*, p. 95.

(37) Petras y Morley, *op. cit.*, p. 6.

(38) *Ibid.*, p. 8.

(39) La guerra de las ondas hacia Cuba se inició en 1960 con la creación de *Radio Swan* y el programa *Cita con Cuba* a través de *La Voz de las Américas*; sin embargo de principios de los setenta a 1981 estas estaciones dejaron de transmitir hasta que el presidente Reagan intensifica las campañas.

(40) *La Coalición Cubano Americana (CCA)*, creada en enero de 1989 como una alternativa contra los grupos radicales cuenta con una plantilla de más de mil quinientos miembros que aportan 20 dólares al mes. Trabaja bajo tres principios básicos: primero, conseguir poder político para los 800 mil cubano-estadunidenses que viven en el Condado de Dade. Segundo, resolver las necesidades de esa comunidad con sus familiares que residen en Cuba. Tercero, la comunicación de esos cubanos con los otros grupos étnicos del Condado. Por su parte, *Cuba Independiente y Democrática (CID)*, utilizó a la emisora *La Voz del Cid* para penetrar en la opinión pública y reclutó a personalidades como Elliot Abrams, ex subsecretario del Departamento de Estado para Asuntos Interamericanos, para trazar sus políticas y acciones. Román Orozco, *op. cit.*, pp.387-390.

Cabe destacar que algunos grupos del exilio acusan al CID de recibir un millón de dólares mensuales por parte de la CIA para sus actividades. Huber Matos Araluce, hijo de Huber Matos y secretario de prensa del CID, fue acusado en octubre de 1993 junto con otras personas por defraudar más de 5 millones de dólares mediante reclamos falsos e innecesarios al *Medicare* y *Medicaid*. En 1988 se les acusó al padre al hijo y al CID de

conspirar para asesinar a Jorge Mas Canosa, aunque el FBI no encontró pruebas. Ivan Román, "Lider de grupo anticastrista acusado de fraude millonario", *El Nuevo Herald*, 13 de octubre de 1993.

- (41) Román Orozco, *op. cit.*, p. 420.
- (42) Homero Campa, *op. cit.*, p. 22.
- (43) Cathy Booth, "The Man Who Would Oust Castro", *Time*, 26 octubre de 1992, p. 56.
- (44) Homero Campa, *op. cit.*, p. 22.
- (45) *Ibid.*, p. 23
- (46) Román Orozco, *op. cit.*, pp.404-406.
- (47) *Ibid.*, p. 404.
- (48) Pamela Falk, "Exiles Set Policy Agenda on Cuba for Next Administration", *The Wall Street Journal*, 16 de octubre de 1992.
- (49) Atlas Económico Estratégico del Estado de Florida, Sistema Económico Latinoamericano, XX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, México, 3 de junio de 1994.
- (50) Rodolfo Medina, "La Ley Torricelli, fruto de dádivas y oportunismo", *Una Más Uno*, 17, 18 y 19 de octubre de 1992.
- (51) Román Orozco, *op. cit.*, p. 402.
- (52) Cathy Booth, "The Man", *op. cit.*, pp.56-57.
- (53) *Ibid.*, pp.56-57.
- (54) Pamela Falk, "Exiles Set ...", *op. cit.*
- (55) Philip Brenner y Peter Kombluh, "Clinton's Cuba Calculus", *NACLA, Report on the Americas*, Vol. XXIX, sep.-oct. 1995, p. 35.
- (56) Bruce B. Auster y David Bowermaster. "Jugando el deporte del dinero", en carpeta informativa de la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos, Embajada de Estados Unidos en México, 1996.
- (57) Declaraciones de Frank Calzón a *Time*, 26 de octubre de 1992, *op. cit.*, p. 56.
- (58) Horacio Ruiz Pavón, "Inteligencia de EE.UU. convoca a discusión abierta sobre el tema cubano", *Diario de las Américas*, 29 de julio de 1993.
- (59) Cathy Booth, "The Man...", *op. cit.*, p. 57.
- (60) Larry Rother, "Miami Leaders Are Condemned By Rights Unit", *The New York Times*, 19 de agosto de 1992.
- (61) Román Orozco, *op. cit.*, p. 395.

(62) *La Opinión*, 31 de octubre de 1993.

(63) Galo Gómez, "Miami sin piedad", *Reforma*, 31 de marzo de 1996.

(64) Georgie Anne Geyer, "Flash Points At the Turning Point", *The Washington Times*, 25 de julio de 1993.

(65) Atlas Económico Estratégico del Estado de Florida, op. cit.

(66) Othis L. Grajam hijo, "De la franja del hielo a la franja del sol: el efecto de la migración", *Facetas* 59, enero de 1983, p.p.10-11 citado por Héctor J. Herrera, *El proyecto perdido: la Nueva Derecha en Estados Unidos y la respuesta a la crisis*, tesis profesional, U.N.A.M., México, 1983, p. 60.

Por otra parte, "la Faja del Sol" es un concepto inventado por el periodista Kevin Phillips en su libro "The Emergin Republican Majority", publicado en 1969. "En la actualidad -escribió- otro movimiento de población, el gigantesco flujo de posguerra, formado por gente blanca de clase media que viaja de las soleadas tierras de California a Florida... parece estar forjando una era políticamente nueva, conservadora, en el Sur, el Suroeste y la región central. Citado por Nicholas Lemann, "cubriendo la franja del Sol, aparecido originalmente en la revista *Harper's* y traducido por la revista *Facetas*, No. 59, enero de 1983, p. 38, en Herrera, op. cit., p. 203.

(67) Sara Collins y Warren Cohen, "Performance Anxiety", *U.S. News & World Report*, 7 de noviembre de 1994, pp.53-62.

(68) Andrew Zimbalist, "Dateline in Cuba...", op. cit., p. 167.

(69) Georgie Anne Geyer, "Flash points...", op. cit.

3. La FNCA en la política estadounidense hacia Cuba (1990-1996)

3. La FNCA en la política estadounidense hacia Cuba (1990-1996)

Iniciada la década de los noventa, diluida la amenaza comunista y con ella una justificante para intervenir en asuntos internos de terceros países, en Estados Unidos se abre un intenso debate en sectores académicos y políticos sobre el papel que desempeñaría el país, una vez que el paradigma de la guerra fría había dejado de funcionar y los reclamos ante una situación económica interna en declive se intensifican. Para algunos sectores académicos y políticos, la situación político-económica del país, heredada del armamentismo reaganiano, hacía necesario reconsiderar la postura estadounidense y plantear un "regreso a casa" (1). Otras vertientes apuntaban hacia un internacionalismo moderado en el que Estados Unidos descartara injerencias violentas y cruzadas en favor de un "nuevo orden mundial", por lo que esboza una trama anti-intervencionista exigiendo una definición más estricta de los intereses nacionales. Para estos sectores era necesario propugnar por el multilateralismo y la seguridad colectiva. (2)

Por otra parte, la administración Bush y el Pentágono reivindicaron la necesidad del internacionalismo, adjudicándose la defensa de valores "universales" como la libertad, la democracia, la dignidad humana y el peso de la ley sustentado en su poderío militar. En ese sentido, ante el World Council Affairs (Consejo de Asuntos Mundiales) el Secretario de Estado, James Baker, planteó esta línea política al considerar que "ahora que los adversarios de la democracia están debilitados, algunos dicen que deberíamos retirarnos para atender nuestros problemas en casa. Yo no estoy entre ellos [...] No hay sustituto para el liderazgo americano". Para Baker el aislacionismo sería el error más grave, profundo y estratégico de esta generación (3). Esta postura fue apoyada por el Secretario de Defensa, Dick Cheney, y por Colin Powell

(miembro de la Junta de Jefes de Estado Mayor), quienes sostuvieron la tesis que una vez eliminada la amenaza de propagación del comunismo, el interés nacional radicaba ahora en preservar el *status quo* imperante: "mantener los principios del capitalismo, la libertad y la democracia en el mundo" (4). Incluso, bajo la óptica de Henry A. Kissinger, Estados Unidos se encuentra en un mundo en el cual no puede dominar, pero del que sin embargo no puede desentenderse: "como la única nación creada explícitamente para vindicar la idea de libertad, nuestro país tiene la obligación misionera para realizar una cruzada que transforme el mundo a nuestro origen". (5)

Esta última postura predominó incluso con el apoyo de la opinión pública que, a pesar de los reclamos por la situación económica (6), consideraba primordial el liderazgo estadounidense en el mundo; la posición se hizo más determinante con los acontecimientos del Golfo Pérsico. A partir de entonces la administración Bush sentó las bases de una nueva fase intervencionista, a la que corresponde una matriz internacionalista renovada: el globalismo de post-guerra fría (7). Bush combinó algunos elementos del realismo político (de la época reaganiana) con el internacionalismo liberal (consensado con algunos sectores que criticaban el intervencionismo a ultranza) que subraya el rol del liderazgo, lo multilateral, la seguridad colectiva, la democracia y el derecho internacional (8); que hace hincapié en lo multilateral pero sin suprimir el involucramiento unilateral (en asuntos como el combate al narcotráfico, el terrorismo, la preservación del medio ambiente, etc.); vinculando la supremacía militar y la coerción, con la recuperación del liderazgo e influencia a escala mundial -mediante un expansionismo ideológico o democratización global que tiene su origen en los conflictos de baja intensidad de Reagan que convertía a la guerra en un embate político ideológico. (9)

En América Latina el resquebrajamiento de la Unión Soviética cambió también el tradicional esquema de seguridad estadounidense. Para Jorge G. Castañeda (10), dentro del esquema del balance de poder, la región pertenecía a la esfera de influencia estadounidense aunque esto no le

permitía actuar impunemente sin el temor de alguna reprimenda soviética. No obstante, la invasión a Panamá (diciembre de 1989) rompió con la tesis de contención al comunismo y mostró el fenómeno de intervención pura, inherente a su relación con las naciones latinoamericanas desde la época colonial. Castañeda sostiene que perdida la motivación y justificación injerencista desde la perspectiva geopolítica, prevalecería la justificante de la intervención en asuntos internos, la cual obedece a factores históricos: "Si se definía la intervención como el ejercicio asimétrico del poder y la influencia de Estados Unidos de múltiples maneras en todo el Continente para defender y promover sus intereses nacionales, la época de la interferencia distaba mucho de haber concluido". (11)

Bajo este nuevo esquema, un tratamiento especial debe otorgarse a la relación con Cuba. Considerando que la cuestión cubana resulta distinta bajo la óptica estadounidense que otros países como México, Chile o Brasil, una vez debilitada la influencia soviética en la isla, la política exterior de Estados Unidos a Cuba puede analizarse a la luz de los siguientes aspectos:

- La relación tradicional de los cubanos y los estadounidenses (Plattismo), relación que se tornó difícil en 1959 con el triunfo de la Revolución cubana.(12)
- La nueva justificación basada en la "encomienda" de Estados Unidos de ser el defensor de los derechos humanos, la democracia y el desarrollo en la región latinoamericana. Postura incrementada por el triunfo de la visión globalista que propugna porque Estados Unidos asuma un papel de defensor de los "principios democráticos en el mundo", de los cuales el régimen cubano disiente.
- Pero además, el caso cubano se torna más complicado que el de otros países de América Latina y el mundo porque existe otra variable que interviene en el proceso: la presión de algunos grupos cubano-estadunidenses que han utilizado todos los elementos y recursos a su

alcance para hacer que sus intereses sean representados por los distintos gobiernos estadounidenses, tratando y logrando manipular la política exterior hacia la isla.

En este contexto, analizaremos el papel que desempeñó la *Fundación Nacional Cubano-Americana* (FNCA) en la política exterior hacia Cuba en el periodo 1990-1996, bajo la perspectiva de que durante la administración Bush, por sus vínculos políticos, ideológicos y personales con sectores gubernamentales incluido el Presidente, los intereses de la FNCA fueron incluidos en el diseño de algunas estrategias de política exterior. Posteriormente, con el ascenso de William Clinton a la presidencia, la FNCA ha consolidado sus alianzas políticas con legisladores demócratas y busca aprovechar coyunturas políticas para presionar al Presidente en turno.

En resumen, una vez disipada la variable del socialismo en América Latina, la invasión a Panamá, y los sucesos de Haití se justificaron desde el punto de vista estadounidense en función de su papel de defensor de los principios democráticos en la región y en el mundo. Esta justificante serviría para legitimar su política hacia Latinoamérica y en especial hacia Cuba, la cual, eliminada la presencia soviética, se antojaba para muchos como el candidato ideal para experimentar una transformación "democrática" al estilo de Norteamérica.

3.1. La FNCA y el *lobbying* en la primera mitad de los noventa

El escenario internacional de la década de los noventa, y en particular las expectativas de que el gobierno de Fidel Castro sucumbiría, motivaron a los grupos anticastristas, especialmente a la FNCA, a incrementar sus actividades para acelerar este proceso, para ellos irreversible. Frente a un forzado abandono de los países socialistas (13), falta de divisas, un aislamiento internacional y un embargo promovido por Estados Unidos que ocasionaría una crisis de hidrocarburos, la formulación de un "periodo especial en tiempos de paz", y deficiencias en la alimentación, la

salud y la educación -pilares de la Revolución-, Cuba dio visos de que su estructura política y económica sostenida durante 30 años tendía al fracaso y que en pocos años sucumbiría. Este panorama animó el activismo de sectores políticos, académicos y sociales -incluida la inmigración- asentados en Estados Unidos, que bajo distintas percepciones consideraron que el gobierno estadounidense debería preparar una estrategia para enfrentar los sucesos en Cuba.

Los mecanismos de una posible intervención en los asuntos cubanos podrían bosquejarse bajo dos perspectivas. La primera, sostenida por segmentos que apoyaron durante muchos años la línea dura contra la isla (como Robert Fontaine), propugnaron porque Estados Unidos, bajo la tesis de que Cuba ya no representaba un problema de seguridad nacional, cambiara su política hacia la isla y apoyara un cambio paulatino en la misma. Con esta estrategia -se aseguraba- se evitaría el derrame de sangre en la isla y una ola inmigrante hacia Estados Unidos. La segunda, avalada por grupos conservadores y radicales como la FNCA, veían la situación como un momento crucial para incrementar las presiones contra la isla y acelerar el fin del régimen castrista. En ese marco, la FNCA utilizó toda su capacidad y medios a su alcance para presionar a los gobiernos de Bush y Clinton para conseguir que se intensificaran las presiones a Cuba y acelerar la transformación en la isla.

3.1.1. ¿Cuáles fueron los factores que le dieron capacidad a la FNCA?

Durante 1991 y 1992, los grupos cubano-estadunidenses opositores al régimen de Fidel Castro, en particular la FNCA, alcanzaron niveles de organización más eficaces, un mayor activismo internacional, lograron un apoyo económico considerable y, sobre todo, se vieron fuertemente respaldados por el Presidente Bush. (14) No obstante, sin desestimar la capacidad de acción del grupo, el éxito de sus actividades se vio favorecido por la presencia de diversos factores coyunturales, que supieron aprovechar y que -consideramos- bajo otras circunstancias no hubieran obtenido iguales resultados. Entre otros podemos destacar los siguientes.

* La decisión de la administración Bush de continuar con el proyecto creado con Ronald Reagan de asistencia política a naciones de Latinoamérica, como instrumento para promover el cambio democrático en sus sistemas políticos (15). En ese marco, la FNCA recibió el visto bueno para continuar con sus operaciones y los recursos económicos mediante la NED para realizar actividades -desde el exterior- contra el régimen de Castro, incluido el apoyo a grupos de derechos humanos de la isla. Tan sólo el *Comité Cubano pro Derechos Humanos de Cuba* recibió -mediante la FNCA- 44 mil dólares para divulgar las acciones de los activistas democráticos en Cuba. Según un reporte de la NED para el año fiscal 1991-1992, esa organización recibió del gobierno estadounidense 6 mil dólares y la FNCA recibió además un fondo de 100 mil dólares para apoyar a la *Coalición Internacional para los Derechos Humanos en Cuba*. (16)

* En segundo lugar, como una de las principales estrategias de la FNCA en particular y de los grupos de presión en general, la *Fundación* supo aprovechar el reloj político electoral que provoca que cada dos y cuatro años la política exterior hacia Cuba adquiera notoriedad en el debate interno en los Estados Unidos. Esta estrategia fue utilizada para vincularse con legisladores que promovieron sus intereses en el Congreso y como herramienta de presión contra los candidatos a la presidencia.

Por otra parte, considerando que el objetivo de los grupos no es vincularse con los partidos como tales sino directamente con los candidatos, la FNCA utilizó su capacidad económica como un eficaz instrumento político. Precisamente, su capacidad económica y su peso político en el enclave de Miami han hecho que en los últimos años la política gubernamental estatal de Florida en especial esté ligada y atienda sus intereses, propiciando que gobernadores y legisladores, demócratas y republicanos por igual, busquen un acercamiento con este grupo (17). Ante la necesidad de los candidatos de allegarse de fondos para sus campañas, la *Fundación* ha

encontrado los mecanismos para penetrar en las decisiones del ejecutivo de Florida y el Congreso estadounidense mediante el apoyo a campañas políticas vía directa y mediante el CAP *Cuba Libre Inc.*

Según datos de la Comisión Federal Electoral, la FNCA aportó para las elecciones de 1990, mediante *Cuba Libre* un total de 114 mil 127 dólares a 49 candidatos de ambos partidos políticos. Estas cifras representan en promedio mil 548 dólares y 3 mil 675 dólares otorgados a cada representante y senador, respectivamente (18). Pero además, aprovechando la laxa legislación estadounidense en materia de contribución a campañas políticas (*Federal Elect Campaign Act*) y utilizando las múltiples opciones que existen para otorgar aportaciones a los políticos sin necesidad de infringir la ley, los miembros de la FNCA han utilizado estrategias como las aportaciones personales a los candidatos, la utilización de otros CAP's, o bien el recurso del "soft money", mediante el cual se respaldan en leyes estatales en materia electoral. Por ello, no sería muy aventurado señalar que en las contribuciones que recibió en 1990 Ileana Ros -una de las principales promotoras de los intereses de la FNCA- del CAP *National Association of Realtors* (Asociación Nacional de Corredores de Bienes Raíces) estimadas en 66 mil 946 dólares, se incluyan fuertes sumas de Jorge Mas Canosa, que pertenece además a este comité por ser un empresario de bienes raíces. (19)

De acuerdo al Center for Responsive Politics (20), en Florida un candidato a gobernador debe recabar 150 mil dólares y uno a representante o senador 100 mil dólares. Aprovechando esta situación, en 1989 la FNCA utilizó al Senador Comie Mack, republicano por Florida, quien promovió la intensificación del embargo a Cuba a cambio de apoyo económico y votos electorales para su reelección; no obstante, sería hasta 1991 cuando la FNCA, mediante el apoyo de Robert Torricelli, demócrata de Nueva Jersey, alcanzaría uno de sus principales objetivos: la promulgación de la denominada *Ley Torricelli*.

* En tercer lugar, la FNCA aprovechó el debate que se abrió en círculos académicos y políticos estadounidenses debido a la coyuntura ocasionada por la crisis en Cuba, debate del cual predominó la tesis internacionalista que propugnaba por un activismo estadounidense a nivel internacional y que la FNCA supo explotar manejando la idea de que la isla constituía un asunto de seguridad nacional para los Estados Unidos. Entre los recursos más utilizados destacaron, por su reiteración, las denuncias -de legisladores- de que Cuba posee armas atómicas, los rumores de que en La Habana se fraguaba un ataque militar a la península de Florida, la intensificación de las violaciones a los derechos humanos en Cuba, o bien la amenaza de una inmigración indiscriminada a Estados Unidos.

* Un cuarto elemento a destacar es la elasticidad del grupo y su capacidad de adaptación a las circunstancias, renunciando a todo tipo de rigidez en cuanto a sus vínculos y alianzas. Debemos recordar que los orígenes de la FNCA están ligados a la nueva derecha estadounidense y al Partido Republicano, que fueron los que promovieron su surgimiento durante la administración de Ronald Reagan. Esta relación propició que la FNCA contara desde sus orígenes con una presencia real, una ayuda económica que favoreció su capacidad de influencia, y el respaldo gubernamental para realizar sus actividades.

Sin embargo, por la necesidad de ampliar su marco de influencia la estrategia de la FNCA se ha basado en "no casarse" con los intereses del Partido Republicano, sino apoyar y vincularse también con el Demócrata. Ejemplo de ello son las sistemáticas contribuciones económicas que hace Mas Canosa a los candidatos de ambos partidos. Desde Kennedy ningún candidato demócrata mostraba simpatía con los grupos anticastristas; esa relación se ha revertido. Ahora resulta no solo importante sino necesario vincularse con grupos como la FNCA. El apoyo político y el respaldo económico de los cubano-estadunidenses se han convertido en factores relevantes para las aspiraciones de quienes buscan ocupar un escaño en el Congreso o una

posición en el gobierno; de tal suerte, desde Reagan ningún candidato a la presidencia ha dejado de visitar Miami, bastión de los exiliados cubanos.

* En quinto lugar, es de destacarse la capacidad económica personal de los miembros de la FNCA, quienes han sabido aprovechar el desarrollo económico de Florida, sus vínculos con la CIA y el respaldo de algunos *tycoons* como José Bosh, magnate de la compañía *Bacardi* y sus herederos (al grado que la *Ley Helms Burton* es también denominada "*Ley-Bacardi*"), los apoyos gubernamentales (de agencias como la NED), así como los recursos provenientes de múltiples actividades ilícitas en las que se han visto involucrados personajes como Mas Canosa y otros prominentes líderes que les han permitido amasar fortunas y por ende fortalecer su influencia en los círculos de decisión. Como ejemplo, en 1992 un editorial del *Miami Herald* denunció el lavado de dinero en un banco cuyo presidente era miembro de la FNCA. Como respuesta, David Lawrence, presidente del diario, recibió amenazas de muerte y la FNCA contrató el servicio de las camiones del transporte público del condado de Dade donde se leía: "No creo al *Miami Herald*", además de formar la *Liga Cubana contra la Difamación* con la colaboración del alcalde de Miami, Xavier Juárez. (21)

Podemos concluir que al inicio de la década de los noventa, con el panorama abierto por la ausencia de la variable soviética, la administración Bush replanteó la postura estadounidense en el mundo. La elección fue erigirse como el defensor de los principios democráticos en el planeta, una vez que el triunfo en la guerra del Golfo Pérsico generó un escenario en el cual Estados Unidos asumió un rol de liderazgo.

La FNCA utilizó esta coyuntura para promover la imagen de que la Cuba de Castro representaba la antítesis de la democracia, los derechos humanos y la libertad pregonados por la administración Bush, reforzando la idea de que constituía una amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos. Para lograr sus objetivos, la *Fundación* llevó a cabo campañas

de *lobbying* a corto y largo plazo. En el primer caso, vinculándose con legisladores para promover iniciativas como el *Acta para la Democracia en Cuba (Ley Torricelli)*, o para desarrollar campañas para vetar -con la administración Clinton- la postulación de Mario Baeza como Secretario Adjunto de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado, así como tácticas de intimidación hacia los grupos partidarios de una política conciliadora, incluyendo tácticas de intimidación a gobiernos extranjeros que mantienen relaciones con Cuba, así como la promoción de la *Ley Helms-Burton*.

En el marco de sus estrategias de largo plazo la FNCA ha venido intensificando diversas campañas dirigidas a la opinión pública cuyo objetivo es desacreditar al régimen de Fidel Castro. Los argumentos: violación de los derechos humanos y gobierno antidemocrático. Para ello, ha utilizado al máximo los espacios en los medios de comunicación, específicamente *El Diario de las Américas*, *Radio y Tele Marti*, *Noticiero 51* de Miami y los canales televisivos *Univisión* (antes de ser de la mexicana *Televisa*) y *Telemundo*.

3.1.1.1. Un punto a su favor, la Ley Torricelli

Como se señaló en el capítulo I, es una práctica común y legal en los Estados Unidos que los candidatos a algún puesto de elección popular recolecten fondos de entidades privadas, personas u organismos para sus campañas electorales. En 1991, motivado por la necesidad de obtener dinero, el entonces presidente del Comité de Asuntos Hemisféricos de la Cámara de Diputados, Robert Torricelli, encontró que los grupos cubanos podían constituir una importante fuente de recursos. Por su parte, la FNCA no expresó mayores objeciones para apoyar a Torricelli en la medida en que este les sirviera de instrumento para definir la denominada "*Ley para la democracia en Cuba*".

Como antecedente de esta propuesta, a finales de los ochenta la FNCA conminó al Senador Connie Mack, republicano por Florida, a promover la llamada "Enmienda Mack", que prohibía a firmas subsidiarias de compañías estadounidenses establecidas en terceros países realizar operaciones comerciales con Cuba. Sin embargo, debido a la fuerte presión internacional -de países como Canadá y algunos miembros de la Comunidad Económica Europea-, el Departamento de Estado y más tarde la Casa Blanca, rechazarían la propuesta. Tiempo después, según datos del *Responsive Political Center*, la *Fundación* comenzó a proporcionar apoyo económico a Torricelli a través del Comité Acción Política (CAP) *Cuba Libre* y logró juntar donaciones de anticastristas en el exilio por un total de 26 mil 750 dólares para su campaña de reelección en 1992. La campaña de *lobbying* realizada por Torricelli pronto rindió frutos, primero allanando el camino del proyecto de ley por diversos comités, y más tarde en un acercamiento entre los grupos radicales anticastristas y el Partido Demócrata, que de hecho inaugura una nueva estrategia de la FNCA, pues por primera vez traspasa los límites estrechos de su vinculación histórica con el Partido Republicano para trabajar en comunión con algunos representantes del *establishment* liberal. (22)

3.1.1.2. Aprobación del proyecto H.R. 5323

El 24 de septiembre de 1992 el "proyecto de ley H.R. 5323 sobre la Democracia en Cuba 1992" fue aprobado por la Cámara de Representantes de Estados Unidos por 276 votos a favor y 135 en contra, dando origen al *Acta por la Democracia en Cuba* o *Ley Graham-Torricelli*, denominada así por los nombres de que los diputados que la patrocinaron (Robert Torricelli y Bob Graham). El proyecto de ley fue aprobado por la Cámara de Senadores en los últimos días de la sesión, en octubre de 1992, y fue turnado al presidente Bush para su firma. Enviarlo en paquete fue una estrategia acertada, pues así se evitó que Bush, en una acción poco probable -debido al precio político que hubiera tenido que pagar en las urnas-, vetara la *Ley Torricelli*; de

hacerlo habría tenido que rechazar todo un paquete legislativo que incluía el programa de egresos del Pentágono. (23)

Dentro de las sanciones y castigos que incluye la ley se pueden resaltar las siguientes:

- * Obliga a las subsidiarias de empresas estadounidenses con base en otros países a cancelar todas las operaciones con Cuba. George Bush negoció con la FNCA y con los diputados y senadores demócratas que respaldaron la *Torricelli*, para que el 5 de mayo anterior se introdujeran algunas modificaciones al proyecto con objeto de que las sanciones hacia los países desde los que las empresas subsidiarias estadounidenses negociaban con Cuba se aplicaran en forma discrecional a juicio de la Casa Blanca.

- * Prohíbe atracar en puertos de Estados Unidos a barcos de cualquier bandera que hayan visitado Cuba. Los barcos que atraquen en puertos cubanos no están autorizados para entrar a los puertos estadounidenses en un lapso de seis meses. Aunque esa restricción fue parte del *Acta para la Democracia en Cuba*, de octubre de 1992, fue puesta en práctica por decreto presidencial siete meses antes. En efecto, el 18 de abril de 1992, en un intento por suavizar la presión de los grupos anticastristas en Miami, Bush dictó un decreto que aplicaba esta sanción además de castigar severamente a empresas e individuos que violaran la llamada *Acta de Comercio con el Enemigo*, que prohíbe a empresas estadounidenses efectuar transacciones con países determinados.

- * prevé castigos para los que otorguen a Cuba ayuda militar, técnica, subsidios u otras formas de asistencia. Asimismo, sanciones a los que reduzcan o condonen la deuda cubana, comercien con la isla o hagan donativos, ventas concesionales, expidan garantías, seguros o cualesquiera otros medios como préstamos, arrendamientos, créditos, etc., proscribiendo además las transacciones comerciales.

* Contiene una cláusula con la cual se puede dar por concluida todo tipo de ayuda o convenios comerciales especiales con países que ofrezcan comercio preferencial a Cuba, siendo inelegibles para el otorgamiento de asistencia bajo la Ley de Ayuda al Exterior de 1991 y la Ley de Control de las Exportaciones de Armamento. Por ejemplo, mediante este ordenamiento, países como México y Venezuela podían perder el acceso preferencial a los mercados estadounidenses concedido mediante los estatutos del Sistema General de Preferencias, si venden petróleo a Cuba por debajo de los precios del mercado mundial, como lo hacen actualmente con otros países del Caribe a través del Pacto de San José.

* Concede el derecho al gobierno de suministrar asistencia a grupúsculos contrarevolucionarios en Cuba, incluso a través de organismos gubernamentales como la NED.

* Se objeta la negociación de acuerdos para el establecimiento de zonas de libre comercio, la participación de la Iniciativa de las Américas y la condonación o reducción del débito con el gobierno de Estados Unidos. (24)

3.1.1.3. Impacto de la *Ley Torricelli*

Entre las principales razones que motivaron al presidente Bush a firmar la *Ley Torricelli* destaca el hecho de que -en plena campaña electoral- el candidato Bill Clinton, con la intención de ganarse partidarios entre la comunidad cubano-estadunidense, anunciara su apoyo a dicha ley. La decisión de Bush puso de manifiesto la prioridad del apoyo de los cubano-estadunidenses más que las consecuencias y las reacciones que dicha iniciativa pudiera generar en el sector empresarial y en la comunidad internacional:

Los países más agraviados por la nueva disposición unilateral como España, Canadá, México, Francia e Inglaterra, donde operan subsidiarias estadounidenses como la *General Electric*, la *International Business Machine*, *Ford*, *Johnson & Johnson* y *Firestone* entre otras, -que exportan un monto total de casi 700 millones de dólares al año-, reaccionaron de inmediato en la defensa de sus intereses. En este sentido, en octubre de 1992 el gobierno canadiense emitió una orden en la que se multaría con 8 mil 500 dólares a las compañías que pusieran en práctica el embargo propuesto por Estados Unidos, así como condenas de más cinco años de prisión a los ejecutivos de las mismas; la Comunidad Europea denunció la medida y estudió respuestas, al tiempo que los países latinoamericanos la condenaron abiertamente. México, en particular, sancionó a la empresa *Marla Isabel Sheraton* por tratar de aplicar la *Torricelli* en nuestro territorio.(25)

La Asamblea General de las Naciones Unidas (24 de noviembre de 1992) aprobó una resolución planteada por la delegación cubana denominada "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos a Cuba", por 59 votos a favor, 71 abstenciones y 3 votos en contra, condenando lo establecido por la *Torricelli* como violatorio de la libertad de comercio y del derecho internacional. Pese a que las resoluciones de la Asamblea no tienen carácter de obligatoriedad, según *The New York Times*, "mediante este hecho la comunidad internacional expresó su inconformidad por el intento de los Estados Unidos por extender sus leyes más allá de sus fronteras e intervenir en el derecho de otros países de negociar con la nación que deseen". (26)

La negativa a la *Torricelli* se manifestó también al interior de Estados Unidos. Los empresarios mostraron su desacuerdo por las pérdidas que le representaban; incluso, la prensa que no se conoce como partidaria del régimen castrista como *The Washington Post* o *The New York Times*, condenaron la medida. De forma específica *The Journal of Commerce* (27) criticó la

Toricelli y la actitud de Bush de actuar en favor de la comunidad de exiliados cubanos en Florida - refiriéndose a la FNCA- por encima de los intereses de algunos grupos económicos por invertir en la isla.

En junio de 1992 *The New York Times* informó que 125 empresarios extranjeros, en su mayoría estadounidenses, viajaron a La Habana para analizar las oportunidades de inversión en la isla en una visita organizada por la editorial inglesa *Euromoney*. Su objetivo era conocer las oportunidades en sectores como el comercio, turismo y biotecnología. Según el diario, "regresaron maravillados, por los grandes oportunidades de hacer negocios, pero fueron cautelosos respecto a las represalias de la comunidad cubano-estadunidense". (28)

Asimismo miembros de la Organización Juventud de Luisiana visitaron Cuba en noviembre de 1993 para adentrarse en la apertura económica en la isla. Otras visitas importantes fueron las coordinadas por legisladores como Joe Moakey con ejecutivos de la *ITT Sheraton, Malkin & Co., Harry Miller* y del Banco de Boston, así como las del congresista demócrata Bill Richardson o la Campaña Libertad para Viajar a Cuba. (29)

Durante una audiencia del Senado en 1993, un considerable número de hombres de negocios se declararon en contra de la ley, argumentando serios perjuicios para sus compañías. Sustentados en un informe denominado "Nuevas oportunidades para el comercio Cuba-Estados Unidos", de Donna Rich Kaplowitz y Michael Kaplowitz, de la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad de Johns Hopkins, empresas estadounidenses como *Goodyear, Firestone, Dow Chemical, General Electric, Ford, Gillette, United Technologies* y *Caterpillar*, comunicaron al presidente Bill Clinton su deseo de concluir el embargo a Cuba. (30)

Por su parte, la compañía *Otis Elevators* -que realizaba comercio con Cuba a través de su subsidiaria en la ciudad de México- junto con la empresa *Carrer*, presentó un testimonio ante el

Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes argumentando que la *Torricelli* afectaría su relación comercial. A pesar de que hicieron *lobbying* contra el proyecto a través de la Congresista Nancy Johnson, *Otis* suspendió sus servicios a Cuba una vez promulgada la ley (31). Otras compañías que protestaron ante dicho Comité contra el entonces proyecto fueron la *Amstar Corporation*, compañía azucarera que tiene pendiente una reclamación a Cuba por indemnización y el *World Trade Center of Tampa*. Además, firmas como la *Continental Grain*, la *Cargil* y la *Johnson & Johnson* se opusieron al proyecto realizando *lobbying*. La firma *Gillete* que figura entre las que han solicitado permiso del Departamento del Tesoro para negociar con Cuba, realizó *lobbying* mediante el representante John Moakley, demócrata por Massachusetts. (32)

Se puede establecer a la luz de lo anterior, que la reacción de los hombres de negocios estadounidenses que veían perder la oportunidad de realizar negocios en Cuba se manifestó antes de que se promulgara la ley y después de ser firmada por el presidente Bush. Sin embargo, su capacidad de presión no fue suficiente para enfrentar la capacidad de la FNCA y su *lobbying* en el Congreso. Esta situación puede explicarse entre otros factores, por los siguientes:

a) Una aparente "falta de interés" de las grandes compañías debido a que su comercio con Cuba no es muy significativo y por ende no justifica una controversia de gran alcance con el gobierno estadounidense,

b) La intención de no confrontar a los grupos cubano-estadunidenses como la FNCA, que entre sus estrategias maneja el "orgullo estadounidense" en la relación con Cuba,

c) El cálculo estratégico de que en Cuba podría presentarse una coyuntura idéntica a las de Haití o Panamá, situación que les beneficiaría a largo plazo, puesto que una vez estabilizada

la situación de Cuba sin Castro, contarían con el respaldo del gobierno de Estados Unidos y del cubano en turno para invertir libremente en la isla.

3.1.1.4. El *affaire* Maria Isabel Sheraton

Una de las primeras controversias en torno a la *Torricelli* se desarrolló en México cuando la empresa de capital mixto mexicano-estadunidense *Maria Isabel Sheraton* canceló un contrato con el Instituto Nacional de Turismo de Cuba (INTUR) para no contrariar dicha ley -que no entraría en vigor sino hasta el primero de diciembre de 1992-. En los hechos, se puso en evidencia el temor de dicha firma por acatar esa legislación extraterritorial.

El asunto no constituía una operación de envergadura (servicios por 30 mil dólares), sin embargo, México, "uno de los principales poros por los que la atosigada Cuba respira oxígeno del exterior", según la FNCA, hizo caso omiso de la ley y sancionó a la empresa *Sheraton* por tratar de aplicarla en nuestro territorio, considerando esa acción como contraria a los principios de política exterior del país. (33)

3.1.2. El objetivo: bloquear las inversiones en Cuba

Durante la administración Bush la FNCA contó con el respaldo gubernamental para realizar sus actividades, siendo su logro más importante la *Ley Torricelli*. A pesar de la oposición internacional, la *Fundación* utilizó todos sus medios e instrumentos para hacer valer la aplicación de dicha ley y puso en actividad a sus contactos en el Congreso estadunidense para que se hiciera un seguimiento de los acontecimientos y así buscar sanciones para los que la infringieran.

La intención de la FNCA por amedrentar a los inversionistas estadounidenses se intensificó por los siguientes motivos:

- Primero, por el comercio ilegal que realizaban algunas compañías estadounidenses con Cuba por encima de las legislaciones que lo prohibían. En ese sentido, según el *Diario de las Américas* citando información del Departamento del Tesoro, desde 1991 compañías como *IBM, Dupont, Goodyear y General Electric* burlaron el embargo impuesto por Kennedy, realizando comercio con la isla a través de sus subsidiarias embarcando mercaderías "no estratégicas" por un monto de 705 millones de dólares, aunque -señala el diario- esas actividades se realizaban en el máximo secreto para evitar confrontaciones con la comunidad de exiliados cubanos. (34)

- Segundo, por la crisis económica cubana registrada desde mediados de los ochenta y que se hizo más evidente a principios de los noventa. Al inicio de esa década proliferaron los informes oficiales y de investigadores que señalaban el ocaso del comunismo en Cuba, situación que invitaba a los miembros de la FNCA a asumir estrategias más agresivas y hostiles.

- Tercero, pese a que auguraban la caída del gobierno de Castro, los cambios económicos llevados a cabo en la isla para sanear la economía, tales como la Ley 50 (10 de julio de 1992) sobre los medios de producción, motivaron la confianza de los inversionistas extranjeros para trasladar sus capitales a Cuba. Bajo esas condiciones, para finales de 1994 el gobierno cubano había firmado 185 acuerdos con empresas de Francia, España, Inglaterra, Italia, Canadá y México, hecho que beneficiaría enormemente la economía de la isla. (35)

- Cuarto, como la *Ley Torricelli* se promulgó a finales de la administración Bush y sus primeras reacciones se manifestaron durante los primeros años de la administración Clinton, la

FNCA requirió la utilización de otras estrategias -diferentes a la del *lobbying* electoral- para verificar el cumplimiento del embargo.

Así la *Fundación* utilizó sus contactos en el Congreso para denunciar los actos que a su juicio representaban una violación a la legislación estadounidense en el marco de su relación con Cuba. En ese sentido, respecto al viaje de empresarios de Luisiana a Cuba, la representante Ileana Ros se entrevistó con el Secretario de Estado, Warren Christopher, para exponerle su desacuerdo porque el gobierno estadounidense permitiera esas actividades. (36) Por otra parte, en lo internacional, la FNCA intensificó sus campañas de intimidación hacia los empresarios extranjeros que buscaban realizar transacciones comerciales con Cuba. Tal es el caso de los inversionistas mexicanos que junto con Cuba constituyeron la firma *International Textil Corporation* y que recibieron la censura del *Frente Cubano de Liberación Nacional*, organización dependiente de la FNCA que por cierto tiene su base de operaciones en la ciudad de México.

Por otra parte, el grupo mexicano *Domos*, de Monterrey, que formalizó la compra del 49 por ciento de las acciones de *Cuban Telecommunications Enterprise*, fue censurado por Robert Torricelli en el transcurso de una audiencia del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, quien los conminó a no invertir en Cuba puesto que en su opinión estaban comprando una industria propiedad de las estadounidenses *ITT* o *ATT* antes de la expropiación.

Otra coyuntura aprovechada al máximo por la *Fundación* fue el proceso que culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio con México. Además de acusar que la entrada en vigor del Tratado afectaría a los cítricos de Florida (Jesse Helms es uno de los más prominentes *lobbyists* de los productores de naranja estadounidenses), la *Fundación* utilizó las negociaciones -de vital importancia para el gobierno mexicano- como un arma para condicionar la relación de México con Cuba. De hecho, la FNCA declinó su apoyo al TLC luego de que México deportó

FNCA requirió la utilización de otras estrategias -diferentes a la del *lobbying* electoral- para verificar el cumplimiento del embargo.

Así la *Fundación* utilizó sus contactos en el Congreso para denunciar los actos que a su juicio representaban una violación a la legislación estadounidense en el marco de su relación con Cuba. En ese sentido, respecto al viaje de empresarios de Luisiana a Cuba, la representante Heena Ros se entrevistó con el Secretario de Estado, Warren Christopher, para exponerle su desacuerdo porque el gobierno estadounidense permitiera esas actividades. (36) Por otra parte, en lo internacional, la FNCA intensificó sus campañas de intimidación hacia los empresarios extranjeros que buscaban realizar transacciones comerciales con Cuba. Tal es el caso de los inversionistas mexicanos que junto con Cuba constituyeron la firma *International Textil Corporation* y que recibieron la censura del *Frente Cubano de Liberación Nacional*, organización dependiente de la FNCA que por cierto tiene su base de operaciones en la ciudad de México.

Por otra parte, el grupo mexicano *Domos*, de Monterrey, que formalizó la compra del 49 por ciento de las acciones de *Cuban Telecommunications Enterprise*, fue censurado por Robert Torricelli en el transcurso de una audiencia del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, quien los conminó a no invertir en Cuba puesto que en su opinión estaban comprando una industria propiedad de las estadounidenses *ITT* o *ATT* antes de la expropiación.

Otra coyuntura aprovechada al máximo por la *Fundación* fue el proceso que culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio con México. Además de acusar que la entrada en vigor del Tratado afectaría a los cítricos de Florida (Jesse Helms es uno de los más prominentes *lobbyist* de los productores de naranja estadounidenses), la *Fundación* utilizó las negociaciones -de vital importancia para el gobierno mexicano- como un arma para condicionar la relación de México con Cuba. De hecho, la FNCA declinó su apoyo al TLC luego de que México deportó

en agosto de 1993 a ocho cubanos que arribaron a las costas de Yucatán. La coyuntura incluyó protestas de la "comunidad" en Miami, bloqueos al Consulado mexicano en esa ciudad, campañas de desprestigio contra México y un boicot a los productos mexicanos (37); sin embargo, luego de algunas negociaciones el gobierno de México les otorgó visas y la FNCA cambió su postura.

La importancia de la FNCA para los gobiernos de Estados Unidos y México en relación con el TLC se puso de manifiesto cuando el Secretario de Transporte norteamericano, Federico Peña, se reunió con Jorge Mas Canosa y Francisco Hernández para conseguir su apoyo al acuerdo comercial (38). Sin embargo, los congresistas Heena Ros Liehtinen, Lincoln Díaz Balart, Bob Graham y Connie Mack persistieron en su oposición al TLC por la relación de México con Cuba arguyendo los vínculos mexicanos hacia la isla. En ese marco resaltan las misivas enviadas por Jesse Helms y Bob Méndez al entonces presidente Salinas de Gortari -por la repatriación de cubanos en agosto de 1993- en la que le exigían reconsiderar su actitud y amenazándolo con tomar represalias en su voto al TLC. (39)

La firma del TLC no fue la única coyuntura que capitalizó la *Fundación* en sus tratos con México. En 1995, con motivo del estallamiento de una nueva crisis económica en nuestro país que requirió la intervención del presidente Clinton para otorgar un paquete financiero de rescate, la FNCA realizó intensas actividades de *lobbying* que buscaban condicionar la ayuda a cambio de que México cambiara su política exterior hacia la isla. (40)

En otros casos, debido a la persistencia de los empresarios estadounidenses por invertir en Cuba, la FNCA patrocinó a un grupo de 11 organizaciones anticomunistas que publicaron desplegados en diarios estadounidenses y de la ciudad de México con proclamas amenazadoras y agresivas en las que denunciaban abiertamente que: "Las inversiones en Cuba en las presentes circunstancias no serán respetadas por las leyes del próximo gobierno en Cuba y consideramos que esas

inversiones serán consideradas como posesiones del Estado y utilizadas como tales.[...] los inversionistas deben considerar que en todo caso, los *joint ventures* o contratos con que se hacen actualmente se hacen con una contraparte que está al borde de la extinción. [...] Nosotros haremos lo posible para asegurar que la no inversión en la Cuba castrista cultivará el respeto a la ley". Analistas del Center for Security Policy consideraron esa "carta abierta" de importancia política y estratégica.(41) La amenaza a los empresarios a no invertir en la isla a riesgo de que les sean expropiados sus bienes ponía en un plano de confrontación -con el gobierno de Clinton al centro- a los empresarios del mundo con los grupos cubano-estadunidenses. Pero, además, anunciaba la intención de incrementar las presiones contra Cuba, que pocos meses después se cristalizaría con la *Ley Helms-Burton* que incluye por cierto cláusulas como la esbozada en el desplegado.

Como se señaló líneas arriba, en la confrontación FNCA-grupos económicos, persiste la posibilidad de que el interés de los empresarios estadunidenses no sea tan relevante como para promocionar abiertamente una política de apertura a Cuba, debido a que ello los ubicaría en el banquillo de los acusados ante la opinión pública de su país, tan proclive a consignas subliminales del tipo del "orgullo estadunidense" e incluso en confrontación con los sectores sociales más conservadores, que ven en Cuba la existencia de un régimen no democrático, con grandes carencias económicas y persistentes violaciones a los derechos humanos, valores todos que constituyen elementos básicos de la ideología dominante en los Estados Unidos.

En cuanto a la afectación de intereses de terceros países por la promulgación de la *Ley Torricelli* es obvio que el equipo de Bush los tomó en cuenta; sin embargo, en la balanza resultó más importante a corto plazo el interés electoral del entonces presidente, y a mediano como hecho consumado, la conciliación de interés a nivel bilateral. No en balde la aplicación y el rigor de las posibles sanciones se manejó en todo momento bajo un esquema discrecional. No se puede descartar, en consecuencia, que los Estados Unidos nunca abandonaron la idea de

actuar unilateralmente cuando sus intereses así lo requirieran, pero la oposición generalizada y las amenazas de represalias constituyeron a final de cuentas una limitante para la aplicación efectiva de esa ley extraterritorial. Sin embargo, la sola aprobación de la *Ley Torricelli* es una muestra del poderío y enorme influencia que la Fundación y otros grupos de presión han alcanzado en la definición y ejecución de la política exterior norteamericana.

En las próximas páginas se analizará en detalle que la capacidad alcanzada por la FNCA durante la administración Bush perduró durante los primeros meses de la administración Clinton, particularmente en lo que se refiere al establecimiento de la postura que el nuevo gobierno seguiría hacia Cuba. Esa indecisión permitió a la *Fundación* consolidar su estrategia de intimidación y presión, aunque a partir de 1994 (con la crisis de los balseros) cuando Clinton asumió decisiones que anunciaban una política más racional respecto a la isla, las tácticas de "la comunidad" en el exilio sufrieron ciertas transformaciones.

3. 2. Con miras hacia una nueva relación gobierno-FNCA

El año de 1992, periodo de campañas electorales en los Estados Unidos, generó nuevas expectativas en torno a la relación de Estados Unidos hacia Cuba. A pesar de sus diferencias, los tres candidatos a la presidencia, George Bush, William Clinton y Ros Perot (que declinarla posteriormente su candidatura), coincidieron en la necesidad de mantener una política firme y definida hacia la isla.

Pese a que los temas de la agenda doméstica dominaron las campañas electorales, la cuestión cubana tuvo un tratamiento especial por los intereses participantes (los grupos cubano-estadunidenses y su capacidad de presión) y por ubicarse como una prioridad de seguridad nacional. En ese marco, la *Fundación* realizó una intensa campaña para lograr que sus intereses fueran recogidos por los candidatos; de hecho, el presidente Bush había dado muestras ya de su

inclinación al grupo cuando firmó la *Ley Torricelli* y la coyuntura era propicia para intensificar el cerco a Castro, a quien se acusaba de dictador y tirano.

Más aún, el vínculo Bush-FNCA había redituado resultados favorables con la continuación de la política reaganiana de fomentar la "democracia global" y de apoyar, a través de organismos como la NED a los grupos que como la *Fundación* "impulsaban" la democracia y los derechos humanos en la isla. Por otro lado, la alianza adquirió para el presidente un significado particular por los lazos de su hijo Jeb con los miembros de la "comunidad", incluido Mas Canosa (es socio de Armando Codina, un cubano-estadunidense ex-director de la FNCA).

La decisión de Bush de apoyar en plena campaña electoral la *Ley Torricelli* fue avalada por el demócrata Bill Clinton, quien se declaró partidario de dicha ley para no evidenciar una flaqueza en materia de política exterior, y para ganarse el apoyo de los sectores radicales de la comunidad cubano-estadunidense. Precisamente, aconsejado por Robert Torricelli en una visita a Florida, Clinton anunció su respaldo al *Acta para la Democracia en Cuba* (que le redituó más de 250 mil dólares de miembros de la FNCA y otras organizaciones afines en solo dos actos). Además, Clinton -según Lincoln Díaz Balart- sostuvo reuniones con congresistas como Heena Ros Lehtinen y Bob Martínez, así como con líderes de organizaciones anticastristas incluida la FNCA, quienes le condicionaron su apoyo a cambio de trazar una política dura contra Cuba.

(42)

Por otra parte, los lazos de Jeb Bush con la FNCA fueron superados por las campañas de Hillary Clinton quien utilizó a su hermana política María Victoria Arias para promover el voto de Florida. La capacidad de Clinton de penetrar el enclave anticastrista se hizo más evidente cuando en octubre de 1992 se reunió con Jorge Mas Canosa y otros miembros de la *Fundación*.

Así, la plataforma de campaña de Clinton dada a conocer durante la Convención Nacional del Partido Demócrata -en julio de 1992 en Nueva York-, estableció el compromiso de agudizar el aislamiento a Cuba (43), hecho que motivó a la FNCA a definir estrategias para influir en las decisiones del presidente. Cabe destacar que en ese contexto la fragilidad económica de Cuba, una vez que en 1992 culminaron los acuerdos económicos con Rusia y que la *Torricelli* obligaba a ese país a suprimir las relaciones comerciales con la isla (por el temor de no ser incluida en las naciones más favorecidas), generó especulaciones pero también estudios serios que predecían el cataclismo del régimen de Fidel Castro.

3.2.1. El escenario durante los primeros días de la administración Clinton

El martes 9 de noviembre de 1992 William Clinton ganó las elecciones presidenciales en Estados Unidos. Con el arribo de los demócratas se fortaleció la interrogante sobre el curso que asumiría la política exterior de la nueva administración, particularmente en lo que respecta hacia Cuba. A ello contribuían las severas críticas que sufrió el candidato durante su campaña electoral, cuando reconoció su oposición a la política imperial estadounidense después de la Segunda Guerra Mundial (no participó en Vietnam), así como sus posturas claramente liberales sobre ciertos temas de la política internacional.

Durante los primeros meses de la administración se observó indecisión en la política hacia Cuba, aunque se mantuvo el trazo básico seguido por Bush en tanto no se hicieran cambios democráticos en la isla. Diversos sectores políticos y académicos esperaban cambios positivos en la relación (para muchos el derrumbe de Bush equivalía al derrumbe del reaganismo y de la nueva derecha estadounidense que se había instalado en la Casa Blanca por doce años); no obstante, grupos como la FNCA consideraban que las circunstancias estaban en su mejor momento para intensificar las acciones contra Cuba. Además, era Clinton y no Bush quien tenía que enfrentar las consecuencias de la recién promulgada *Ley Torricelli*, factor que a la larga

resultó fundamental para definir una política exterior hacia la isla; las opciones, como se verá, no son muchas:

* La primera, respaldar la aplicación de los principios de la *Torricelli* por encima de la reacción que pudiera enfrentar con terceros países, lo que mostraría la decisión estadounidense de actuar unilateralmente cuando sus intereses así lo requiriesen.

* En segundo lugar, desentenderse de lo estipulado en la misma y enfrentar las presiones de los grupos de presión cubano-estadunidenses como la FNCA así como las de los legisladores que la respaldaron. Cabe destacar que durante la primera audiencia en el Congreso sobre América Latina se mostró un forcejeo entre cubanos liberales y conservadores para obtener el apoyo del gobierno de Clinton. La discusión se centró en aquellos que abogaban por un nuevo enfoque hacia la isla y los que buscaban la caída del gobierno de Fidel Castro a través del embargo y otras medidas restrictivas, entre los que se encontraban los legisladores ligados a la FNCA como Robert Torricelli, Lincoln Díaz Balart e Heana Ros Liehtien.

* Y, en tercer lugar, negociar con grupos radicales como la FNCA y los legisladores derechistas para aplicar a discreción la ley, aprovechando que Clinton no tenía ningún compromiso político con las organizaciones anticastristas ya que en la contienda electoral había perdido en el estado de Florida. Ello, bajo la reserva de que, según *The Wall Street Journal*, funcionarios de la administración afirmaron que "llevar a cabo un cambio en la relación implica un considerable sacrificio, especialmente si los consejeros de Clinton consideran importante ganar los votos de Florida en las elecciones de 1996". (44)

A final de cuentas, la decisión de Clinton fue asumir una posición equilibrando el consenso. Así, ante el Consejo de las Américas -asociación de empresas transnacionales estadounidenses con inversiones en América Latina-, en el primer discurso de importancia del nuevo gobierno el

Subsecretario de Estado, Clifton Wharton, señaló que el gobierno haría de los derechos humanos el núcleo de su política exterior para promover la democracia en América Latina, y que Washington se apartaría de todo intento violento destinado a producir un cambio en Cuba (45). Sin embargo, durante su primera conferencia de prensa en la Casa Blanca, Clinton expresó que el embargo era la mejor vía para hacer llegar la democracia a la isla y aceptó que una Cuba sin Castro beneficiaría a los inversionistas cubano-estadunidenses. Además, señaló que no habría conversaciones con Cuba en tanto no hubiera democracia en la isla. (46)

En ese marco, que oscilaba entre el consenso y la indecisión, la *Fundación* reinició su campaña de presiones para intensificar el embargo a la isla, incluso no desechó la posibilidad de una aventura bélica al estilo de las desarrolladas en Haití o Panamá. La idea era acorralar al presidente para instrumentar medidas tendientes a apresurar la caída de Castro; para ello, la FNCA se basó en diversos análisis que auguraban un conflicto interno en Cuba. Por ejemplo, en un informe clasificado de agosto de 1993, la CIA informaba al presidente sobre la probabilidad de que se suscitara una crisis en Cuba, básicamente por la apertura económica. Según el reporte Castro estaría dispuesto a utilizar la fuerza militar para reprimir descontentos, lo que ocasionaría que de 20 a 80 mil cubanos se dirigieran a los Estados Unidos. El documento preveía una situación de inestabilidad en Cuba en el momento en que la crisis económica se hiciera insostenible y su presidente perdiera el control. Las tensiones e incertidumbre son tan graves -sostenía el texto- que cualquier error de cálculo de Fidel Castro, un deterioro en su estado de salud, o un intento de golpe de Estado por parte del ejército, podría provocar inestabilidad virtualmente en cualquier momento, situación que no solo causaría inestabilidad en la isla sino un virtual riesgo para la seguridad nacional estadounidense. (47)

Por otra parte, en una comparecencia ante el Comité de Inteligencia del Senado (julio 29 de 1993), Brian Lattell, jefe de la oficina de Análisis de Asuntos Latinoamericanos de la CIA, señaló que Cuba se estaba internando en su peor crisis en 30 años y destacó la necesidad de que

Estados Unidos asumiera una posición de apoyo al pueblo cubano para fomentar una transición pacífica y evitar una inmigración masiva a los Estados Unidos. (48)

Otro informe, elaborado para el Departamento de Estado por un equipo de 17 profesores dirigidos por Lisandro Pérez, de la Universidad Internacional de la Florida, señalaba que el escenario más probable sería aquel en que el gobierno cubano tendría que hacer frente a un intento de golpe de Estado o disturbios populares en busca de alimentos. "Esto puede ocurrir -vaticinaban- en el próximo año", es decir, para 1994. Otro escenario -según los especialistas- preveía el que el gobierno cubano soportaría la situación y en un lapso de 10 años caería como los países de Europa Oriental. Y una tercera alternativa era que el PCC consiguiera profundizar cambios económicos para encontrar una salida al estilo chino o del PRI en México. (49)

Por su parte, un informe de *Rand Corporation*, publicado en noviembre de 1992, explicaba que el gobierno de Fidel Castro contaba con los elementos necesarios para sostenerse en el poder por lo menos durante dos años avalados por el consenso de los cubanos. *Rand* afirmaba que la situación en Cuba se tornaría explosiva en un lapso de 5 años. (50)

En contraposición a los informes que privilegiaban la presión contra Cuba, algunos sectores académicos, políticos y de medios de comunicación realizaron la necesidad de que Estados Unidos apoyara un cambio pacífico en la isla. Como ejemplo, en su editorial institucional del 26 de julio de 1993, *The Washington Post* conminó al presidente Clinton a terminar con el estrangulamiento cubano a través del embargo económico, estableciendo que el escenario político no era el mismo que el de la guerra fría (51). Por su parte, William Ratliff, comentarista conservador de la *Hoover Institution*, y Roger Fontaine, ex-asesor de Reagan, creador de la FNCA, hicieron en el *Washington Post* un llamado al presidente Clinton para que levantara el embargo, bajo la tesis de que "hacer esto aminoraría las tensiones y quitaría a Castro el sustento

antiestadunidense", hecho que afectaría la imagen de Castro y lo debilitaría políticamente. Aclaraban que "es tiempo de dejar de jugar a la política doméstica con asuntos exteriores". (52)

Más tarde, Fontaine y Ratliff, junto con David Jordan, Gordon Sumner y Lewis Tamb, confeccionaron un documento para el *New World Institute* de Chicago, especializado en publicar trabajos relacionados sobre la seguridad hemisférica, la cultura y la democracia, titulado *Santa Fe III* -cuyos antecedentes son documentos realizados en la era reaganiana y que dictarían la línea política de esa administración. A grandes rasgos el documento identificaba al régimen comunista de Cuba como un letargo para el desarrollo económico en América Latina, y recomendaba seguir estimulando la ayuda económica, la promoción a las democracias, los organismos de derechos humanos y una tolerancia a los modelos democráticos diferentes como el cubano. (53)

Con algunos aspectos similares a esta propuesta, el encargado de América Latina del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Richard Feinberg, coordinó durante su desempeño como director de *Diálogo Interamericano* un informe de dicha institución titulado "Convergencia y Comunidad: Las Américas en 1993". El texto consideraba la construcción de bloques económicos, la defensa de la democracia y la lucha contra la pobreza (54). En el caso cubano, según Peter Hankin, "el proyecto apunta hacia una marcada transferencia de información de ideas a la isla y -aún más importante- estimulará la cooperación entre Estados Unidos y América Latina para fomentar el cambio pacífico en ella". (55)

Dentro de este contexto, después de la crisis de los balseros de 1994 se abrió la posibilidad de reevaluar la relación con Cuba; de hecho, se presentaron algunas circunstancias que anunciaban un cambio de Clinton en su relación con la FNCA y un acercamiento con la isla. Entre ellas podríamos destacar las siguientes:

El Secretario de Estado, Warren Christopher, declaró que Estados Unidos no invadiría Cuba; el gobierno estadounidense promovió la renovación de las telecomunicaciones compartiendo las ganancias con los cubanos; se anunció -en junio de 1993- la decisión de juzgar a fuerzas anticastristas en Estados Unidos por actividades ilícitas; Jorge Mas Canosa no fue invitado a los festejos de la celebración de la independencia de Cuba -20 de mayo de 1993- en la Casa Blanca; la tentativa de finalizar los financiamientos de *TV Martí* (56); el permiso para que la segunda caravana de "pastores de la paz" cruzara la frontera con México y, entre otras, que funcionarios de salud viajaran a Cuba para tratar enfermedades oculares en la población.

Pueden destacarse, asimismo, la visita del investigador Wayne Smith con un grupo no gubernamental -diciembre de 1993- a la isla (57); la reunión "Nación y emigración" que se llevó a cabo en Nueva York entre representantes del gobierno cubano y grupos cubano estadounidenses como *Cambio Cubano*; la apertura de oficinas de prensa estadounidenses en La Habana; y un acuerdo de deportación para repatriar a la isla a mil 500 cubanos indeseables reclusos en cárceles de Estados Unidos, el 28 de septiembre de 1993. (58)

A pesar de que se dieron acercamientos entre ambos gobiernos, que señalaban que la línea política apuntaba a desligarse de los intereses de la FNCA y 12 años de interacción, para promover una política más conciliatoria con Cuba, la administración Clinton optó por presionar a Cuba para fomentar el cambio pacífico en la isla. En ese marco la *Fundación* utilizó su capacidad para incidir en las decisiones del ejecutivo, directa e indirectamente, así como sobre funcionarios gubernamentales y legisladores afines a sus intereses.

Así, el grupo denominado *Unidad Cubana* y la FNCA jugaron un papel determinante en los asuntos de los balseros de 1993 y 1994; motivaron -mediante *Alpha 66*- que Estados Unidos y Cuba entraran en controversia tras la expulsión de un funcionario de la oficina de intereses cubanos a quien se le acusó de ser cómplice de un miembro de *Alpha 66* que trabajó como

doble agente; a su vez, legisladores afines a la FNCA realizaron un intenso activismo en contra de las propuestas de David Skaggs y José Serrano para cortar los financiamientos de *Tele Martí* y de su junta de asesores; por otra parte, debido a las presiones de la FNCA y los legisladores que la apoyan, el Departamento de Estado suspendió el plan de expandir los vuelos comerciales a Cuba hasta determinar si esa medida violaba el embargo comercial. (59)

Otros acontecimientos que mostraron a la administración Clinton la fuerza de la FNCA como grupo de presión fue su activo papel para obstaculizar la nominación de Mario Baeza como Secretario Adjunto de Asuntos Latinoamericanos en el Departamento de Estado; la utilización de técnicas de presión contra el gobierno de México por tener relaciones con Cuba, así como la aprobación de la *Ley Helms-Burton* en ambas Cámaras del Congreso y posteriormente rubricada por el presidente Clinton.

3.2.2. ¿Que hay detrás del caso Mario Baeza?

Uno de los primeros acontecimientos que pusieron de manifiesto la presencia de la FNCA en las decisiones de la administración Clinton, fue la controversia en torno a la designación del Secretario Adjunto para Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado. En un primer momento la responsabilidad de este cargo fue conferida al cubano-estadunidense Mario Baeza, como resultado de una propuesta de Vernon Jordan y Ron Brown, miembros del "caucus" negro. De hecho, Baeza constituyó una propuesta interesante por ser una persona de color que comprendía tanto el "sentimiento negro" como el cubano. Se esperaba que Baeza atendiera los intereses del "caucus" negro, la situación de los latinoamericanos en general, y afianzar la relación de los cubano-estadunidenses con los demócratas.

No obstante, a pesar de lo atractivo de la propuesta, la FNCA propició la suspensión de la nominación del Baeza. Para lograr su objetivo utilizó sus nexos con Vernon Jordan y el

Secretario de Comercio Ron Brown para eliminar su nominación. El candidato de la FNCA era Sally Shelton, una latinoamericanista que trabajó como número dos en ese puesto durante el gobierno de James Carter. Al parecer la propuesta de Shelton no progresó precisamente por estar, según fuentes diplomáticas, demasiado respaldada por los grupos de presión cubano-estadunidenses que se opusieron a la nominación de Baeza, es decir, la FNCA. (60)

Los argumentos de la *Fundación* para bloquear la nominación se basaron en que no era realmente cubano, ya que nació en Nueva Jersey y sólo había viajado a Cuba a la edad de cuatro años, por lo que era una persona que no tenía "sentimiento" latinoamericano. Aseveró también que Baeza no contaba con la experiencia ni el conocimiento de los problemas latinoamericanos y del cubano en particular, porque nunca hizo estudios ni análisis sobre los problemas de la región, pero, por encima de estas justificaciones, la oposición se centró en su participación -en junio de 1992- en un viaje con un grupo de inversionistas estadounidenses y europeos a Cuba (como se señaló en la sección 3.1.1.3., fue una visita que organizó la firma *Euromoney* que abrió la puerta para que los empresarios de ese país manifestaran abiertamente su inconformidad por la *Ley Torricelli* y el embargo a Cuba, ya que perdían importantes oportunidades de invertir).

Negociar con Castro es el anatema para muchos cubano-estadunidenses y en particular para la FNCA, que considera que el aislamiento a Castro no sólo es una estrategia política sino moral, por lo que Baeza se convirtió en un chivo expiatorio y en un símbolo, intolerable, de una nueva relación con Cuba basada en términos de amistad y respeto. De hecho, Robert Menéndez, quien participó en la campaña contra Baeza, señaló: "Una de las mejores personas que podríamos tener sería alguien que compartiera el sentimiento de la 'comunidad'", atributos con los que no contaba Baeza al no satisfacer los intereses de este grupo. (61)

Una vez declinada la nominación de Baeza, Alexander Watson fue designado como Secretario Adjunto de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado. Pese a que Clinton no aceptó la designación de Sally Shelton, la de Watson también benefició a la FNCA en el sentido de que éste, como diplomático de Estados Unidos en la ONU, se desempeñó como uno de los principales promotores de la *Ley Torricelli* y realizó un intenso *lobbying* para bloquear la resolución propuesta por Cuba en contra del bloqueo.

Como puede observarse, la injerencia de la *Fundación* llegó a extremos peligrosos. Según Richard Cohen del *Washington Post*, "conceder el derecho a Mas Canosa del poder de veto sobre el hemisferio es un movimiento peligroso": "Clinton olvidó la diferencia entre conciliación y debilidad [...] está tratando de complacer a las personas equivocadas" (62). A su vez, algunos legisladores como Mario Rangel, de Nueva York, adujeron que esa actitud representaba una política racista de las fracciones cubanas blancas -refiriéndose a la FNCA- a un cubano de color, tesis recogida por los miembros del "caucus" negro que consideraron que el *lobbying* de la *Fundación* respondía a actitudes racistas. (63)

Ahora bien, ¿qué implicaba para la *Fundación* la designación del Secretario Adjunto de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado? Este funcionario trabajaría en colaboración con el encargado de América Latina del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Richard Feinberg, (ex-director de *Diálogo Interamericano* y coordinador del último informe de dicha institución titulado "Convergencia y Comunidad"). Feinberg se caracteriza por no concordar con las ideas de los grupos radicales como la FNCA, por lo que para este grupo era importante contar con una persona que equilibrara o bloqueara sus decisiones, y Sally Shelton era la persona indicada, en contraposición a Baeza que hubiera apoyado la línea moderada con la isla.

3.2.3. Los encuentros de Carlos Salinas de Gortari con miembros de la FNCA

En una muy lamentable y vergonzosa ruptura con la tradición política en México de apoyo a Cuba con una regla no escrita de la diplomacia mexicana, en agosto y septiembre de 1992 el presidente Carlos Salinas de Gortari recibió por separado en la Residencia Oficial de Los Pinos a dos oponentes en el exilio, Jorge Mas Canosa, de la FNCA, y Carlos Alberto Montaner, de la *Plataforma Democrática de Cuba*. (64)

A pesar de que una de las condiciones para las entrevistas era el mantenerlas en secreto, Carlos Alberto Montaner violó lo pactado con la presidencia de México y filtró la información al *Nuevo Herald* y a la revista *Newsweek* (65). Montaner informó que el presidente mexicano lo recibió el lunes 13 de septiembre para conocer sus puntos de vista sobre la situación cubana. "Efectivamente hubo una reunión con el presidente Salinas que puedo calificar de muy amable y positiva", señaló Montaner en una entrevista telefónica con un redactor del *Herald*, "aunque me sorprende mucho que esta información haya salido a la luz pública, porque no era nuestra intención darla a conocer unilateralmente". (66)

Por otra parte, dos meses antes de la firma del TLC, Jorge Mas Canosa y José Sórzano, ex-Embajador de Estados Unidos con Ronald Reagan, se reunieron con el Presidente Salinas el 4 de agosto de 1992. En la reunión, negada en un principio pero posteriormente confirmada por el gobierno de México, según diversos medios como *The Miami Herald*, *The Wall Street Journal* y *The New York Times*, Salinas hizo importantes concesiones a cambio de que la *Fundación* apoyara la firma del Tratado.

Las concesiones otorgadas por Salinas, conforme a la articulista del *The Wall Street Journal*, Pamela Falk, (67) eran las siguientes:

- 1) Negar a Cuba créditos gubernamentales a tasas bajas
- 2) No negociar la deuda de Cuba
- 3) No incluir a Cuba dentro del Pacto de San José
- 4) Mantener el comercio con Cuba a los niveles actuales y a los precios internacionales
- 5) No dar garantías gubernamentales a los inversionistas mexicanos en Cuba
- 6) No utilizar el TLC para contrarrestar el embargo estadounidense a la isla.

Según fuentes del *Miami Herald*, la reunión con el presidente mexicano era el resultado de más de un año de trabajo, aunque a final de cuentas el encuentro fue propuesto por el propio presidente Salinas luego de conocer que la *Fundación* planeaba hacer *lobbying* en contra del TLC (68). Esta estrategia incluía una campaña propagandística con anuncios como el que mostraba en una mesa comiendo al "Tío Sam" con el mandatario mexicano. El símbolo estadounidense le decía al presidente mexicano: "pásame el azúcar". Atrás de Salinas, Fidel Castro aparecía como el proveedor del azúcar que Salinas daría a los Estados Unidos. La campaña, que aparecería simultáneamente en páginas enteras de diarios como *Los Angeles Times* y *The New York Times* se suspendió después de las reuniones. (69)

Posteriormente, en una acción conjunta, la *Fundación Mas Canosa* no hizo comentarios al respecto pero aceptó que la FNCA era "entusiasta amiga del tratado"- y el gobierno mexicano desmintieron públicamente la existencia de un acuerdo que involucrara al TLC y la relación de México con Cuba, (70), pero un vocero de la FNCA aceptó que aunque no hubo acuerdo si hubo entendimientos en Los Pinos (71). Como resultado, México mostró cambios en su política hacia Cuba. Durante un viaje a España, el presidente Salinas declaró al diario *La Vanguardia* que

"desearía más democracia para Cuba" (72). Por otra parte, en una conferencia de prensa el 9 de octubre de 1992, Salinas señaló: "es necesario reconocer la pluralidad del pueblo cubano, dentro y fuera de la isla". (73)

Para Luis Aguilar León, profesor de Historia de la Universidad de Georgetown, ese fue el primer reconocimiento del gobierno de México a la oposición cubana: "no hay ningún símbolo más claro del aislamiento político internacional de Castro que este". Indicó que ese encuentro era un golpe "doblemente fuerte" para Castro, quien hace algunos años sacrificó sus vínculos con la izquierda mexicana para asistir a la toma de posesión de Salinas y ofrecerle su respaldo (74). La reunión fue criticada por la prensa internacional. Para *The New York Times* "las diferencias entre México y Cuba llegaron en un mal momento para Cuba, precisamente porque México, quien ha mantenido una línea diplomática hacia el gobierno de Cuba, se hizo más importante en tanto que otros gobiernos latinoamericanos y España se hicieron más abiertamente críticos hacia Castro" (75). *Newsweek* señaló que "en la medida en que Fidel Castro pierda el control, países considerados amigos de la envejecida revolución cubana empiezan a sondear las aguas con sus enemigos políticos". (76)

A pesar de ello, el gobierno mexicano expresó que "las relaciones con Cuba se mantienen en forma inalterable a través del diálogo y la amistad y no hay razón para que exista un cambio en ese sentido" (77). Cubrió su imagen explicando que la reunión no era violatoria de uno de los principios históricos de nuestra política exterior: la no intervención en asuntos internos de otros Estados, partiendo del hecho de que lo que sucede en Cuba es responsabilidad de todos los cubanos, "los que están dentro, en Cuba, y los que están fuera, en Miami", señaló un funcionario mexicano al *New York Times*. (78)

No obstante que las reuniones de Salinas con Mas Canosa fueron muy breves e informales, la FNCA sacó ganancia política del significado de las audiencias, difundiendo la idea de que el

gobierno de México había roto con la tradicional relación con Cuba y que esto sería el inicio de una nueva era en las relaciones con la isla. Esta coyuntura muestra claramente hasta dónde se pudo sacrificar la tradicional política exterior mexicana en aras de la firma del TLC, así como la influencia, indirecta en este caso, que grupos como la *Fundación* pueden alcanzar para la búsqueda de sus objetivos. Pero no fue el único caso que tuvo que ver con México.

3.2.4. Agosto y septiembre de 1993, una nueva crisis de los balseros

En los meses de agosto y septiembre de 1993 los medios de comunicación dieron cuenta de varios acontecimientos que involucraban a cubanos que abandonaban la isla. Dos hechos clave, por su trascendencia y las consecuencias que provocaron, fueron el arribo de una embarcación cubana a las costas de Yucatán con ocho sobrevivientes y siete muertos; más tarde, 11 cubanos se apostaron en las instalaciones de la Embajada de México en La Habana y solicitaron asilo diplomático. En ambos casos, la política exterior mexicana sucumbió a las presiones de los anticastistas.

En el primero, los ocho cubanos fueron deportados a Cuba por las autoridades de migración mexicanas el 19 de agosto; sin embargo, en medio de una controversia diplomática y de fuertes protestas de la comunidad cubano-estadunidense, así como de una intensa campaña de la FNCA para que el gobierno estadounidense les otorgara visas, el gobierno mexicano reconsideró su posición. (79)

La primeras noticias del incidente las dio Tomás Fuste en la estación radial *WCMQ*, posteriormente Armando Pérez Roura, de la *WAQI-Radio Mambi* y miembros de la *Junta Patriótica Cubana* y la *Unidad Cubana* (a la que pertenece la FNCA) incitaron a la "comunidad" para que salieran a la calle y se instalaron frente al Consulado de México en Miami. La FNCA consiguió los permisos. Por primera vez en 11 años los miembros de la

comunidad se lanzaban a la calle. Esto solamente había sucedido en 1982 cuando los funcionarios de inmigración de Miami deportaron a un polizone, provocando disturbios en la Pequeña Habana. (80)

A mediodía del 20 de agosto los exiliados comenzaron a reunirse en la gasolinera *BP* frente al *Ocean Bank Building*, sede del Consulado; Mas Canosa ya había advertido al Consulado mexicano sobre la demostración. La policía del Condado de Dade, preocupada por la posibilidad de violencia, visitó a empresarios mexicanos. Las estrategias de la FNCA se concretaron en las siguientes acciones:

* Mas Canosa negoció personalmente con los gobiernos de México y los Estados Unidos para sacar a los ocho balseros de Cuba, trasladarlos a México y posteriormente a Miami. En privado, Mas Canosa contactó a funcionarios del Departamento de Estado y al cónsul de México, Bulmaro Pacheco, quien estuvo de acuerdo con reunirse con Mas Canosa, según el diplomático "porque la FNCA es la primera organización que se acerca a nosotros a través de los canales apropiados". Mas Canosa y Pacheco sostuvieron varias comunicaciones telefónicas y el líder de la FNCA dejó claro que México podría solucionar la situación si ayudaba a traer de regreso a los deportados. La *Fundación* calmaría las tensiones en la "comunidad". (81)

* Las emisoras radiales iniciaron una tormenta de información incitando a la violencia a la población, pero según Fuste, las emisoras no tuvieron que ver en los hechos: "los exiliados estaban furiosos con los mexicanos desde hacía 30 años. La deportación había sido la gota de agua que derramó el vaso". (82)

* La denominada *Unidad Cubana* y la FNCA iniciaron un boicot a los productos mexicanos.

* Francisco Hernández, director de la FNCA, advirtió a los mexicanos: "A no ser que México sacara a los desertores de Cuba, la *Fundación* dejaría de apoyar el TLC, el gran proyecto mexicano" (83). En esa ocasión, también en declaraciones al *New York Times*, Lincoln Díaz Balart señaló que todos los legisladores cubano-estadunidenses votarían en contra de dicho Tratado. (84)

* Se suscitaron diversas agresiones a los medios de comunicación mexicanos como el noticiero *Univisión*.

* Como medidas de presión se llevaron a cabo vigilia de velas, es decir, guardias nocturnas frente al Consulado de México.

* Miembros de un grupo de ex-presos políticos realizaron una huelga de hambre frente al Consulado mexicano.

* Se orquestó una campaña de desprestigio al gobierno y pueblo mexicano en radio, televisión y medios impresos.

* Una delegación de la FNCA realizó un viaje a México para resolver la situación de los ocho balseiros y el traslado de los siete cadáveres. La delegación estuvo encabezada por Diego R. Suárez, Ninoska Pérez -locutora de la *WCMQ*- y Elsa Eaton.

Las situación se volvió más tensa luego de que el canal 23 de *Univisión* -que unos días antes recibiera agresiones por parte de la "comunidad" por ser mexicana- sacó al aire imágenes de una de las balseiras pidiendo clemencia para que no la regresaran a Cuba. Pocas horas después, la FNCA convocaba a una conferencia de prensa. En un hecho lamentable por las

implicaciones políticas que conllevó, Mas Canosa y el Cónsul Bulmaro Pacheco, aparecieron juntos para anunciar el resultado de las discusiones: los ocho cubanos serían devueltos a México. (85)

Alcanzado su primer objetivo, los miembros de la FNCA y los congresistas que los apoyan iniciaron una nueva estrategia para hacer que el gobierno estadounidense otorgara visas a los cubanos. Mas Canosa, Heana Ros Lehtinen y Lincoln Díaz Balart, enviaron cartas a la Secretaria de Justicia, Janet Reno. A los pocos días, el INS les aprobó visas humanitarias. (86)

La *Fundación* explotó al máximo la llegada de los cubanos a Miami para exaltar las labores y la imagen de la organización. Los balseros, que arribaron en un avión fletado por la cadena *Univisión*, fueron recibidos en un acto multitudinario donde participaron organizaciones anticastristas, funcionarios de gobierno y medios de comunicación. Mas Canosa les dio la bienvenida. Respecto a los cuerpos de los siete balseros que perecieron en la travesía, se abrió una nueva página para las actividades de la FNCA que inició gestiones para que los cuerpos - que serían cremados en México- fueran enviados también a Miami. (87)

En otro acto masivo en el que participaron miembros de la *Unidad Cubana* fueron recibidos los cadáveres; el encargado de dirigir los actos, nuevamente Mas Canosa, quien en todo momento exaltó las actividades realizadas por la FNCA, el *Diario de las Américas*, los congresistas Torricelli, Lincoln Díaz Balart e Heana Ros, así como la delegación de la FNCA presidida por Diego R. Suárez que viajó a México (88). Cabe destacar que esta organización utilizó las vivencias de Hilda Pérez, una de las balseras, para editar un libro sobre su travesía.

En otro caso lamentable para nuestra política exterior, 11 personas se instalaron en la Embajada de México en La Habana y pidieron asilo política el 10 de septiembre de 1993. La representación mexicana denegó la petición de los cubanos puesto que bajo nuestra legislación

no existían motivos para considerarlos asilados políticos; sin embargo, la FNCA y los legisladores en el Congreso reaccionaron por la decisión mexicana, iniciando nuevas actividades. Ante esta situación, los congresistas Ileana Ros Lehtinen y Lincoln Díaz Balart enviaron una carta al gobierno de México solicitándole que recibiera a los 11 cubanos, y al Embajador estadounidense en México, John Dimitri Negroponte, para que otorgara visas humanitarias al grupo. Según algunos medios, la solución del caso debió haber sido negociada por contactos directos al más alto nivel entre México y Cuba, por lo que el gobierno cubano concedió un permiso excepcional para salir del país y México otorgó visas a los cubanos; no obstante, negó haber accedido a dar las visas por la presión de los legisladores cubano-estadunidenses y rechazó las gestiones de los congresistas aduciendo que este era un asunto que sería solucionado por los mexicanos (89). Para completar el cuadro, al llegar a México los 11 cubanos fueron hospedados en un centro vacacional de Tlaxcala, y recibieron la atención de algunos funcionarios de la Asociación de Ejecutivos Cubanos -con sede en México y con vínculos con la FNCA. (90)

Estos dos acontecimientos, si todavía había dudas, probaron la influencia y poderío de la *Fundación*. Además de su capacidad de presión a las autoridades estadounidenses y mexicanas, la FNCA explotó el interés del gobierno mexicano por signar el TLC que llegó con mucha fragilidad al Congreso estadounidense. En este sentido, según el diario *La Opinión*, en círculos políticos de La Habana se señaló que México se encontraba entre la espada y la pared con respecto a la ratificación del TLC y su posición era en extremo vulnerable ante las presiones del exilio anticastrista. (91)

El gobierno cubano consideró que la fuga a través de México constituía un fenómeno provocado por la FNCA ya que -asumió- México no podía ser amigo del exilio y de Castro (92). Conforme a la posición oficial mexicana, las relaciones con Cuba no se vieron afectadas, como en apariencia lo demostró la presencia de Castro en las celebraciones de la Independencia de

México en La Habana. Pero más importante para la FNCA, durante las mismas celebraciones en el Consulado de México en Miami, los líderes de la "comunidad", Jorge Mas Canosa, Ninoska Pérez, Diego Suárez y Jorge Clavijo, estuvieron presentes como muestra de las "buenas relaciones" con el gobierno mexicano. Mas Canosa fue el orador invitado del acto. (93)

Estas acciones pusieron de manifiesto que la organización cuenta con los elementos, como grupo de presión, para alcanzar resultados concretos. Terminado todo, la representante Heana Ros señaló: "esta es una victoria de la comunidad exiliada, gracias a los exiliados, gracias a la presión, hoy estamos aquí" (94). Cabe destacar que poco tiempo después 72 cubanos que irrumpieron en la Embajada de México en Santo Domingo solicitando que el gobierno mexicano fuera el salvoconducto para obtener visas estadounidenses, fracasaron en sus intentos. La explicación es simple: estos cubanos estuvieron apoyados por otro grupo anticomunista distinto a la FNCA, por lo que los dirigentes de ésta decidieron no interceder. Sólo Heana Ros envió cartas al Secretario de la ONU, Boutros Ghali, para que ayudara a los cubanos en desgracia.

3.2.5. Un nuevo tratamiento a los balseros cubanos: ¿cambia en la relación?

"Estoy pasmado", exclamó el candidato Bill Clinton cuando supo que el Presidente George Bush retornaría a todos los balseros haitianos, incluyendo a los refugiados políticos que huyeran para salvar sus vidas. "Este es un golpe para la autoridad moral estadounidense en defensa de los derechos de los refugiados alrededor del mundo." (95)

Esta percepción cambió durante agosto y septiembre de 1994, y más aún en mayo de 1995, luego de suscitarse varios acontecimientos que involucraron a cubanos que buscaban abandonar la isla. Los hechos se iniciaron el 13 de junio de 1994 cuando un remolcador secuestrado por cubanos que trataban de escapar de la isla fuera hundido por otros remolcadores, según

versiones de la FNCA. Ello originó que posteriormente más cubanos secuestraran embarcaciones para salir de Cuba, motivados por algunos sectores de la comunidad cubano-estadunidense de Miami.

Más tarde, el 6 de agosto, varias estaciones anticastristas basadas en Miami, incluida *Radio Marti* y 17 estaciones que transmiten 148 horas semanalmente, (96) informaron que una lancha sería desviada a Estados Unidos, por lo que cientos de cubanos se lanzaron a las calles originando tumultos y enfrentamientos con la policía. Esta situación orilló a Fidel Castro a anunciar que de continuar las políticas migratorias estadunidenses de negar visas a ciudadanos cubanos y fomentar la salida ilegal de la isla, su gobierno abriría sus fronteras para los que quisieran emigrar a Estados Unidos, lo que ocasionaría que miles de cubanos salieron en pequeñas balsas en los días subsecuentes, sin que el gobierno cubano hiciera nada por detenerlos.

Ante el temor de que se desatara otra ola inmigrante de la envergadura de la de principios de los ochenta, la Procuradora estadunidense, Janet Reno, anunció que serían detenidos todos los cubanos que arribaran ilegalmente a las costas de Florida. (97) El cambio de la política de Estados Unidos hacia los inmigrantes ilegales cubanos fue hecho público tras de una reunión en la Casa Blanca en la que Clinton analizó todas las opciones para evitar la reedición de un éxodo similar al de Mariel. En el encuentro participaron el Consejero para Asuntos de Seguridad Nacional, Anthony Lake, el Jefe del Pentágono, William Perry, la propia Janet Reno y el Subsecretario de Estado para Asuntos Políticos, Peter Turnoff. (98)

Esta nueva política propició el descontento de la "comunidad", por lo que en un intento por apaciguar las reacciones, el presidente Clinton se reunió el 19 de agosto con Jorge Mas Canosa, el gobernador de Florida, Lawton Chiles, y con otros funcionarios de Florida para abordar el tema -incluso suspendió los festejos en su cumpleaños. Como resultado de la reunión, Mas

Canosa apoyó la decisión de enviar a los "balseros" a Guantánamo pero "sugirió" al presidente -según testigos que presenciaron las pláticas- que se incrementaran las sanciones contra Cuba. (99)

Bajo el argumento de que Cuba no dictaría la política exterior de Estados Unidos y que la isla no exportaría sus problemas políticos a su país, Clinton anunció que todos los balseros que se interceptaran en aguas internacionales serían llevados a la Base Militar de Guantánamo. (100) Adicionalmente anunció las sanciones de restringir los vuelos Miami-La Habana, la prohibición al envío de remesas financieras familiares a la isla (500 millones de dólares al año) y el aumento de las transmisiones radiales y televisivas contra el gobierno de Fidel Castro. (101) Estas medidas fueron apoyadas por los grupos radicales de cubano-estadunidenses incluida la FNCA y Mas Canosa, quien apoyó la decisión de Clinton bajo el argumento de que Estados Unidos no serviría de válvula de escape para los problemas económicos de Cuba, ni como una herramienta de Castro para que Estados Unidos suspendiera el embargo. (102)

Luego de una serie de diferencias entre ambos países y la salida de miles de cubanos de la isla, Estados Unidos y Cuba firmaron un acuerdo en septiembre de ese año para poner fin a la crisis de los balseros. Las condiciones eran que Washington aceptara otorgar más de 20 mil visas para los cubanos -la ley estadounidense establece un tope de 27 mil 847 visas anuales para cubanos pero en la práctica ese compromiso nunca se cumplió- y las autoridades cubanas se comprometieran a impedir la salida de migrantes.

Adicionalmente, el 17 de abril de 1995, el Subsecretario de Estado, Peter Tarnoff, se reunió en Toronto con el representante cubano Ricardo Alarcón Quezada con la aprobación y el respaldo del presidente Clinton. (103) Como resultado, el 2 de mayo Estados Unidos y Cuba firmaron un tratado complementario a las negociaciones de 1994 en el que acordaron repatriar forzosamente a todos los balseros interceptados en alta mar y, por otro lado, permitir a los cubanos que se

encuentran en la Base de Guantánamo ir a tierra firme. Bajo el argumento de razones humanitarias, la administración Clinton permitió que cerca de 6 mil cubanos, la mayoría mujeres, niños y ancianos, recibieran permiso para ingresar a los Estados Unidos. La mayoría restante, 15 mil jóvenes, fueron puestos en detención indefinida. (104)

Este último tratado, concertado en pláticas secretas, y dado a conocer simultáneamente en Washington y La Habana (105), levantando la furia de los activistas anticastristas en Miami y sus simpatizantes en Washington. Según la revista *Time* (106), la decisión del presidente Clinton motivó incluso a dos veteranos funcionarios estadounidenses a solicitar que se les excluyera de la mesa de negociaciones; sin embargo, contó con el respaldo de los más importantes demócratas relacionados con el asunto cubano, como el gobernador Lawton Chiles y el senador Bob Graham, no así del ultraconservador senador republicano, Jesse Helms, presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, quien condenó a Clinton por ayudar a "mantener prisioneros a los cubanos en la isla de Castro".

Como respuesta a los tratados adicionales, los miembros de la FNCA -que consideraron el acuerdo como una franca colaboración con Castro- organizaron una estrategia basada en tres frentes. Manifestaciones de repudio a los acuerdos secretos; una respuesta en los medios afines a los intereses de la FNCA contra artículos periodísticos aparecidos en esos días y que cuestionaban su influencia política en el país, y un abierto apoyo al proyecto de Helms para intensificar el embargo a Cuba. (107)

El 8 de mayo la FNCA orquestó protestas frente a la Casa Blanca. En esa ocasión Mas Canosa, quien encabezó las acciones, señaló que "nueve meses antes se encontraba del otro lado de la cerca -refiriéndose a su reunión con Clinton en agosto de 1994-. Estuve con el presidente Clinton porque durante su campaña se comprometió a propiciar una Cuba libre, señaló que

durante su presidencia Cuba se convertiría en un país libre. Ahora estamos aquí del otro lado de la cerca porque no mantuvo sus compromisos". (108)

También el 7 y 8 de mayo la *Fundación* organizó una campaña de desobediencia civil paralizando la autopista 836, así como en carreteras y avenidas, para que el gobierno permitiera la entrada de 13 balseiros que podrían ser repatriados a Cuba conforme al nuevo acuerdo migratorio. Los representantes de la FNCA también reaccionaron por una serie de artículos periodísticos que cuestionaron el poder político de la comunidad cubana, entre los que destaca una nota publicada en *The Wall Street Journal*. Tras describir la protestas cubano-estadunidenses contra Clinton por la nueva política, el *Journal* dio cuenta de las contra-manifestaciones de residentes anti-migrantes de Florida que apoyaban el cambio en la política migratoria de ese país. El diario señalaba la existencia de una sensación de "desesperación y frustración" entre los cubano-estadunidenses de Miami por su pérdida de influencia en la política estadounidense hacia la isla (109). Asimismo, aseveró que el caso cubano "como uno de los temas de política exterior más difíciles en la post guerra fría, debía ser reconsiderado". (110)

Por otra parte, los miembros de la *Fundación* manifestaron su total apoyo al proyecto del senador Jesse Helms para intensificar el embargo a Cuba y que posteriormente se cristalizaría en la *Ley Helms Burton*. (111)

Para mediados de 1995 se produjo un enfrentamiento entre la *Fundación* y Clinton debido a los acuerdos secretos que comprometían al gobierno estadounidense a repatriar a los balseiros. Ciertamente es el hecho de que los disturbios en La Habana y el éxodo rompieron el "mito" del control absoluto de Castro, pero también pusieron de manifiesto las diferencias que existen en la comunidad cubano-estadunidense: por un lado, los cubanos que emigraron a Estados Unidos desde 1959 y que hoy cuentan con una buena situación económica, social y cultural, mismos que apoyaron -aunque no abiertamente- la decisión del gobierno de enviar a los balseiros a la

base de Guantánamo por el temor de ver a Miami nuevamente "infestado" de cubanos indeseables (como en 1980), y por el otro, los que salieron de Cuba a partir de Puerto Mariel y que no han contado con las mismas oportunidades de desarrollo. Este grupo cuestiona ya el liderazgo de grupos como la FNCA al no representar sus intereses y se han organizado en otros nuevos grupos como *Cambio Cubano* de Eloy Gutiérrez Menoyo.

En ese marco, Michael Eliot, de la revista *Newsweek*, escribió que la administración Clinton no tiene una política para el Caribe sino una política para Florida. "Desde la crisis de Cuba las decisiones de la Casa Blanca han sido conducidas por un factor: la importancia de una política doméstica de control a la inmigración en el 'estado del sol' y la preocupación reeleccionista del gobernador Chiles, que dio vuelta atrás a las políticas llevadas a cabo durante décadas de recibir a los refugiados cubanos". (112)

3.3. La última cruzada: la Ley Helms Burton

El sábado 24 de febrero de 1996 aviones de las Fuerzas Armadas de Cuba derribaron en aguas internacionales, según el informe de la Organización Internacional de Aviación Civil (aguas jurisdiccionales cubanas según el gobierno de la isla)(113), a dos avionetas de matrícula estadounidense propiedad de la organización denominada *Hermanos al Rescate*. Esta acción desencadenó una oleada de dificultades entre ambos gobiernos que desembocaría finalmente en la firma de la Ley *Helms Burton*.

La incursión de aeronaves civiles en territorio cubano no es nada nuevo. De acuerdo a datos proporcionados por el gobierno cubano a su contraparte estadounidense, desde 1990 se realizaron infiltraciones a su territorio, donde sólo *Hermanos al Rescate* lo violó 25 veces. El 9 y 13 de enero de 1996 dicha agrupación lanzó decenas de miles de volantes sobre la ciudad de

La Habana con propaganda subversiva -maniobras en las que por cierto murió una persona.

(114)

Hermanos al Rescate fue creada en 1991 por Martín Pérez, José Basulto, Billy Sluss y Arnaldo Iglesias, como una organización humanitaria de ayuda a los *balseros* que navegaban en las aguas del Golfo de México a raíz de la denominada "crisis de los balseros de 1994"; sin embargo, una vez que los gobiernos de Cuba y Estados Unidos firmaron el acuerdo para frenar la inmigración, la organización continuó sus actividades de provocación al gobierno cubano (115). Como dato, desde agosto de 1995 la Administración Federal de Aviación estadounidense investigaba a José Basulto por ingresar a territorio cubano sin autorización del gobierno de Cuba y fue hasta mayo de 1996 cuando se le suspendió su licencia para pilotear aeronaves (116). Según fuentes del gobierno cubano, esta organización es uno de los tentáculos de la *Fundación* y para sus operaciones cuenta con recursos que proporcionan empresas como *Bacardi*. Asimismo, que la legisladora Heena Ros Lehtinen intervino para que el Departamento de Defensa de los Estados Unidos donara o vendiera tres de los aviones que utiliza esta organización. (117)

El derribo de las aeronaves sirvió para reerudecer las relaciones entre ambos países. Estados Unidos además de condenar la maniobra en el seno del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, respondió sancionando al gobierno cubano mediante la suspensión de los viajes *charter* de los cubano-estadunidenses a la isla, además de anunciar su intención de recabar fondos para incrementar las transmisiones de *Radio Martí*, limitar las visas, así como el movimiento de funcionarios cubanos. El presidente Clinton también autorizó destinar parte de los fondos (100 millones de dólares) congelados en Estados Unidos como indemnización a los deudos de los cuatro tripulantes de las naves abatidas. Lo más significativo, sin embargo, es que Clinton sucumbió a las presiones de la *Fundación* y dio luz verde para la aplicación de la denominada *Ley Helms-Burton*. (118)

3.3.1. Características de la *Ley Helms-Burton*

De todas las sanciones, la más importante por su trascendencia y repercusiones fue la firma de la *Ley Helms-Burton*. La historia de esa ley es la siguiente: una vez que el presidente George Bush promulgara la *Ley Torricelli* en 1992, la *Fundación* junto con grupos afines a sus objetivos formularon una nueva estrategia para incrementar el embargo contra Cuba. La estrategia -sacada a luz a raíz de los acuerdos secretos entre Cuba y Estados Unidos de 1995- fue elaborada en gran parte por Lincoln Díaz Balart, Robert Menéndez y por *lobbyist's* de la *Bacardi Rum Corporation* -que busca recobrar sus propiedades nacionalizadas en Cuba- (119), con el objetivo de presionar a terceros países a respetar el embargo impuesto por Estados Unidos contra Cuba. La ley fue promovida en las Cámaras por el senador republicano, Jesse Helms, y el representante, Dan Burton, también republicano, bajo la denominación "*Ley para la Libertad y Solidaridad Democrática en Cuba*".(120)

La propuesta inició su camino en los respectivos subcomités y comités de las Cámaras de representantes y senadores del Congreso estadounidense a partir de marzo de 1994, en medio de la incertidumbre creada a partir de las fallidas intenciones del gobierno estadounidense por hacer más cordiales las relaciones con Cuba. El análisis de la legislación en las Cámaras se tenía planeado para el verano de 1994; sin embargo, se adelantó debido al memorándum filtrado por *The Washington Post* (121) del Consejo de Seguridad Nacional -escrito por Morton Halperin- donde se abogaba por suspender las sanciones impuestas durante la crisis de los balseiros de agosto de ese año. Dos años después -el 11 de marzo de 1996- en medio de fuertes presiones internas motivadas por el derribamiento de las aeronaves, el presidente Clinton rubricaría la ley.

Cabe señalar que la firma de la *Helms-Burton* no debe considerarse como sorpresiva, puesto que desde dos años antes existían posibilidades de que Clinton la firmara, especialmente porque se encontraba en un año electoral; no obstante, el asunto de los aviones -que no puede descartarse como una maniobra planeada- apresuró los acontecimientos. Por otro lado, debe quedar claro que tanto la ley *Graham-Torricelli* como la *Helms-Burton* fueron aprobadas en tiempos electorales.

La *Helms-Burton* estipula que no se podrá levantar o modificar el embargo contra Cuba hasta que cumpla con una lista de 12 condiciones que incluyen la liberalización de presos políticos, el establecimiento de la democracia, fin a las interferencias de *Radio y Tele Martí*, un poder judicial independiente, respeto a los derechos humanos y a la libre expresión, organización de elecciones libres dentro de un periodo de un año, la garantía del derechos de propiedad privada, y que tanto Fidel como Raúl Castro se retiren del poder. En otras palabras, se trata simplemente de una propuesta de claro corte intervencionista. Los congresistas que la concibieron buscaron ampliar las sanciones y los efectos de la *Ley Torricelli*. Este ordenamiento puede agruparse en cuatro capítulos (122): Primero, refuerzo a las sanciones internacionales contra el gobierno de Castro; segundo, ayuda a una Cuba libre e independiente; tercero, protección de los derechos de propiedad de ciudadanos de los Estados Unidos; cuarto, expulsión de algunos extranjeros. Algunas de las más importantes sanciones son las siguientes:

- Prohíbe otorgar visas de entrada a Estados Unidos a cualquier ejecutivo o accionista de empresas que inviertan o compren propiedades estadounidenses "expropiadas" en la isla, así como a sus familiares.

- Limita las contribuciones estadounidenses a las agencias multilaterales como el FMI y el Banco Mundial si éstas, en cualquier forma, ofrecen asistencia a la "Cuba comunista" y ordena al presidente de Estados Unidos girar instrucciones a los representantes de ese país en todas los organismos financieros internacionales para negarle "admisión" a Cuba en esas instituciones.
- Instruye al Departamento de Estado a promover un embargo internacional contra Cuba.
- Permite que cubano-estadunidenses a quien el gobierno de la isla confiscó propiedades, puedan demandar a quienes actualmente utilizan los inmuebles. Este apartado entraba en vigor el 1º de agosto de 1996 pero el presidente postergó su puesta en práctica por seis meses.

Los puntos de controversia entre Clinton y los promotores de la *ley* fueron las disposiciones que permitirán a estadounidenses cuyos bienes fueron expropiados en Cuba demandar a empresas extranjeras que inviertan en esas propiedades, y el impedimento para que el presidente levante el embargo en Cuba sin la autorización del Congreso. Por otra parte, cabe señalar que algunos de sus artículos tendrán un carácter "prospectivo", por lo que afectarán únicamente a las empresas que negocien con bienes confiscados por el gobierno cubano a partir de su entrada en vigor. Entre los afectados por dicha legislación se cuentan a más de 289 empresas de más de 30 países del mundo. En el caso específico de México son más de 26 empresas las que se encuentran involucradas en Cuba.

3.3.1.1. Impacto de la *Helms-Burton* en Estados Unidos, ¿ideas encontradas?

La reacción del sector empresarial, de los medios de comunicación y de la opinión pública estadounidense fue adversa a la decisión del presidente Clinton. Los principales diarios nacionales como *The New York Times*, *The Washington Post* y *The Wall Street Journal*,

expresaron abiertamente su oposición a esta medida, específicamente, *The Journal of Commerce* señaló en un editorial institucional que "nadie critica el interés estadounidense por promover un cambio político en Cuba como lo ha hecho también ya con Irán o Libia", pero sostiene que "en la búsqueda de esos objetivos los costos podrían ser mucho más altos que los beneficios". (123)

Por su parte, el presidente del *U.S. Cuba Trade and Economic Council*, John S. Kavulich II, señaló que una docena de compañías estadounidense pidieron formalmente permiso al gobierno para viajar y negociar directamente con Cuba las compensaciones a las que podrían ser beneficiados, en lugar de tratarlo a través del sistema legal norteamericano como lo estipula la *Helms-Burton*. (124)

En el mismo contexto, la Cámara de Comercio y el Consejo Nacional de Comercio Exterior enviaron por separado cartas a la Casa Blanca señalando su preocupación por la posibilidad de que la *Ley* provoque dificultades con terceros países. También la Asociación Nacional de Manufactureros estadounidenses externó por la misma vía que "sus miembros podrían ser víctimas de la respuesta de países terceros en contra de Estados Unidos". (125)

En contraparte, los grupos que apoyan la legislación instrumentaron medidas para hacer cumplir la misma. En ese sentido, el dirigente de la FNCA, Jorge Mas Canosa, elogió las acciones de Clinton, pero declinó asistir a una reunión del presidente con representantes cubano-estadunidenses, señalando que "no es un desaire al presidente, simplemente necesitamos volver inmediatamente a Miami" (126). Asimismo, la *Fundación* hizo pública una lista de cerca de 300 compañías que invierten en Cuba y que pueden violar la nueva *Ley*. (127)

Por su parte, la organización *Cuba Libertad Watch* denunció a las compañías *Pernord Richard*, destilería francesa relacionada con la manufactura y distribución del ron cubano *Habana Club*;

Sandors, farmacéutica suiza; *BM Industries*, compañía agrícola israelí; *PEMEX*, por sus operaciones en Cienfuegos y Matanzas, así como el *Grupo Sol Melia*, empresa relacionada con la industria hotelera. (128)

Asimismo, el *Comité de Protección a Periodistas*, grupo independiente estadounidense, acusó a la empresa mexicana *Grupo Domos*, supuestamente por colaborar con las autoridades cubanas para "silenciar" a los periodistas disidentes. Según esta organización, los técnicos de *Domos* cortan comunicaciones internacionales de algunos miembros de grupos disidentes en la isla. (129)

A primera vista pareciera que los intereses del sector económico estadounidense chocan con los intereses de la FNCA y otros grupos de presión; sin embargo, es preciso puntualizar que algunos miembros de la élite empresarial concuerdan con los objetivos de la FNCA y la apoyan, aunque su participación no sea tan directa ni tan abierta para evitar conflictos al interior y al exterior. Tal es el caso de los empresarios de la *Bacardi Rum Co.* que durante muchos años ha apoyado económicamente a la *Fundación*.

Por otra parte, al igual que en el caso de la denominada *Ley Torricelli*, parece abrirse un compás de espera en la élite empresarial, quizá ante la eventualidad de que la aplicación de este ordenamiento pueda adquirir otro matiz luego de conocerse los resultados de la elección presidencial de noviembre de 1996, o ante la posibilidad de que su paulatina aplicación - afectando incluso a terceros países y orillando a represalias comerciales- pueda propiciar escenarios favorables para las empresas norteamericanas. La revisión de las reacciones internacionales nos puede dar luz al respecto.

3.3.1.2. Apreciación general: legislación extraterritorial y violatoria del derecho internacional

La *Helms-Burton* causó malestar a nivel internacional. Los argumentos se centran en que es violatoria de la soberanía de las naciones, contraria al derecho internacional y atenta contra las reglas del comercio mundial. En este contexto, la comunidad internacional expresó su inconformidad por esa legislación a través de organismos como la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización de Desarrollo Económico (OCDE), El Grupo de los 7, la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Grupo de Río. De la misma forma, los ministerios de asuntos exteriores de países como Canadá y México -aliados comerciales de Estados Unidos-, así como naciones de la Comunidad Europea como Francia, España, Inglaterra e Italia hicieron lo propio de manera individual. (130)

Durante la XXVI Asamblea de la Organización de Estados Americanos todos los países miembros -excepto Estados Unidos- sancionaron la aplicación de la *Ley* y ratificaron una resolución de condena por considerarla contraria a los principios del derecho y comercio internacionales (131). La resolución solicitó al Comité Jurídico Interamericano pronunciarse respecto a "la conformidad al derecho internacional" de la *Ley Helms-Burton*. También explica que "los artículos décimo y 34 de la Carta de la OEA señalan que todo Estado americano tiene el deber de respetar los derechos de que disfrutaban los demás Estados de acuerdo con el derecho internacional y que los Estados miembros deben también abstenerse de ejercer políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo de otros Estados miembros" (132). El texto expresa la preocupación de los países latinoamericanos por que se vean afectadas las relaciones comerciales de la región; sin embargo, también establece la preocupación por el carácter extraterritorial de la *Ley*.

En este sentido, Peter Hakim se cuestiona el por qué la oposición a la *Helms-Burton*, aduciendo que Cuba no representa un comercio de gran envergadura, llegando a la conclusión de que a los países de América Latina les preocupa la extraterritorialidad de la legislación además de que a través de diversas instancias como la Empresa para las Américas, el TLC, y las reuniones de las Américas, las administraciones Bush y Clinton han prometido cooperación en las relaciones interamericanas, por lo que "nada choca más con la idea de cooperación interhemisférica que la política estadounidense hacia Cuba, que representa el más unilateral proceso de toma de decisiones hecho en Washington". (133)

Por otra parte, durante la reunión anual de la OCDE, Estados Unidos fue condenado por los países de la Comunidad Europea quienes criticaron la legislación estadounidense. En ese sentido, el comisario de Comercio Europeo, Leon Brittan, señaló que "tenemos que evitar que se politice el sistema de la Organización Mundial de Comercio de la manera equivocada, por eso rechazamos con tanta vehemencia la legislación de Estados Unidos sobre Cuba. Además de ser extraterritorial y expropiatoria, la Ley *Helms-Burton* proclama que es aceptable usar medidas comerciales bastante serias para problemas estrictamente bilaterales" (134). También, a finales de junio de 1996, durante la reunión del Grupo de los 7 celebrada en Lyon, Francia, los aliados norteamericanos manifestaron su desacuerdo. (135)

Pero la reacción internacional no solo se manifestó a través de organismos internacionales; ha incluido una intensa actividad diplomática y el anuncio de represalias. Aunque de manera particular los gobiernos de México, Francia y Canadá informaron que actuarían de inmediato para contrarrestar los efectos de la Ley, solo éste último -Canadá- elaboró una regulación ("Ley antídoto") para hacerle frente y que entre otras medidas incluye las siguientes: (136)

- Canadá podrá prohibir la entrada en su territorio a personas que hagan campaña en Estados Unidos contra las empresas canadienses que comercian con Cuba.

- La Fiscalía canadiense demandará en Canadá a las empresas y personas que actúen en Estados Unidos contra intereses canadienses. En las demandas la Fiscalía tratará de obtener compensación por las pérdidas y gastos causados a las empresas canadienses en Estados Unidos.

- Se sancionará a las empresas canadienses que acepten someterse a la legislación de Estados Unidos y cancelen sus negocios en Cuba.

El caso de México ha sido patético. Con la experiencia acumulada por la fallida aplicación de la *Ley Torricelli*, y al tanto desde hace más de dos años de los intentos por aplicar la *Helms-Burton*, el gobierno mexicano no fue capaz de establecer mecanismos preventivos para proteger sus intereses y los de sus nacionales. Tras la ratificación de su ordenamiento, en marzo de 1996, y hasta la fecha que se escriben estas líneas, ha desarrollado una intensa actividad diplomática que, si bien es cierto coadyuvó a que la OEA en pleno y el Comité Jurídico Interamericano se pronunciaran en contra de esa *Ley*, no ha hecho sino reiterar lugares comunes (la defensa de los principios y del derecho internacional) pero no ha logrado concretar acciones que como la denominada "ley antídoto" puedan efectivamente combatir los efectos extraterritoriales de esa *Ley*.

Se han manejado diversas hipótesis para justificar esta aparente inacción, como la preocupante vulnerabilidad del país respecto a los Estados Unidos, y que en esencia se explica por el complejo juego de equilibrios en la relación bilateral: el vecino del norte reconoce y acepta la necesidad de México de disentir en todo aquello que le es fundamental, pero que no es prioritario para los intereses estadounidenses, y a cambio México brinda su colaboración en todo aquello que es fundamental para los Estados Unidos pero que no es prioritario para el país, en este caso, la relación con Cuba (137). Pero en ello está en juego no solo el equilibrio, sino el

peligro inminente de que el Estado claudique en una de sus atribuciones básicas: la posibilidad de decidir de manera independiente sus relaciones con el exterior.

Otros sectores, influenciados quizás por los severos problemas que la nación enfrenta a nivel político, han argumentado que la inacción se debe a la falta de consenso entre las principales fuerzas políticas, haciendo hincapié sin embargo en que se ha perdido tiempo precioso para la defensa del interés nacional (138). Sea cual fuere la razón, la preocupante tendencia que comenzó a observarse durante la administración anterior (Salinas) al sacrificar principios y dignidad en aras de no afectar las negociaciones del TLC, vuelven a presentarse bajo el ropaje de una política exterior principista pero ineficaz, carente de objetivos claros y poco dispuesta a defender el interés nacional si ello supone entrar en conflicto con los Estados Unidos.

Como se puede observar, las reacciones contra la legislación se han manifestado en distintos frentes, pero a pesar de la firmeza de algunos países por no permitir que sus intereses nacionales se vean afectados y no obstante la amenaza de represalias que podrían desencadenar una guerra comercial que afectaría a todos, la historia de la *Helms-Burton* está todavía por escribirse. La intimidación, los tanteos han producido ya sus primeros efectos y han sido precisamente los intereses mexicanos los primeros en claudicar.

3.3.2. El acato a la ley por encima de la crítica en torno al marco jurídico

El 29 de mayo de 1996 el Departamento de Estado envió cartas a algunas compañías de México, Canadá e Italia en las que advertía que serían sancionadas si no ponían fin a sus inversiones en Cuba en un plazo de 45 días. A los dueños de esas empresas se les comunicó que sus visados o autorización para ingresar a Estados Unidos, así como las de sus familiares y representantes legales, serían canceladas en el mismo lapso. Ello, independientemente de que el Secretario de Estado, Warren Christopher, señalara días antes a inversionistas mexicanos que la

negación de visas estadounidenses sólo sería aplicable a quienes invirtieran -después de entrada en vigor la ley- en propiedades confiscadas por el gobierno cubano (139). Entre las compañías que recibieron la notificación se encuentran la mexicana *Domos* y la italiana *STET*, ambas dedicadas a las telecomunicaciones, así como la canadiense *Sherrit International*, que explota minas que fueron propiedad de la compañía estadounidense *Freeport* de Luisiana hasta el año de 1960. (140)

Por el temor de ser sancionada y anteponiendo sus intereses en Estados Unidos, la compañía mexicana *Cemex* había suspendido con antelación sus inversiones en Cuba; la misma estrategia siguió la firma comercial *Roadpath*. En sentido opuesto, la compañía hotelera española *Sol Melia*, el más importante inversor en Cuba en ese sector, anunció que suspendería un proyecto de construcción hotelera en Miami y Orlado. También la compañía hotelera mexicana *DSC* señaló que no saldría de Cuba. (141)

Ante hechos consumados, el gobierno de México anunció que apelaría dicha ley mediante los recursos jurídicos incluidos en el Tratado de Libre Comercio Para América del Norte, específicamente el Capítulo 20, séptima parte, que comprende las disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias. (142)

En lo que respecta a Cuba, independientemente de que autoridades en la isla como el Viceministro de Inversión Extranjera, Octavio Castilla, consideraban que la *Helms-Burton* no repercutiría en su economía, bajo el argumento de que esa legislación solo afectaría a cuatro empresas que invirtieron en compañías confiscadas por el gobierno revolucionario en 1959, lo cierto es que se encuentran en peligro las 236 firmas transnacionales que operan actualmente en aquel país (143). Por otra parte, tan solo con el anuncio de eventuales sanciones a dichas empresas, algunas firmas como la mexicana *Cemex* se apresuraron a retirar sus inversiones de Cuba aún sin conocer a ciencia cierta los alcances de la legislación. Ello hace suponer que no

sólo existe un temor bien fundado, sino la desconfianza de que sus gobiernos, en este caso el de México, poco o nada podrán hacer para detener la avalancha intervencionista que se cierne sobre sus relaciones económicas para el beneplácito de instancias tan oscuras como la *Fundación Nacional Cubano-Americana*.

A pesar de que la administración Clinton ha desmentido que su política hacia Cuba obedezca a intereses domésticos, los acontecimientos reseñados en este capítulo muestran con claridad que de manera independiente al interés y seguridad nacionales que tradicionalmente se han antepuesto en las relaciones con el régimen de Castro, se encuentra la influencia de los grupos de presión, particularmente los de la *Fundación*, que no ha escatimado instrumentos y recursos para la promoción de sus objetivos. Así, para el especialista en asuntos cubanos, Andrew Zimbalist, "resulta indecoroso en una democracia tan fuerte como la estadounidense que un pequeño grupo de presión dicte la política, especialmente una tan descabezada" (144). Sin desconocer que por su amplia red de tentáculos, por su inagotable capacidad de acción, por su innegable influencia en los círculos de poder y por su sorprendente eficiencia, grupos como la *Fundación* están influyendo de forma cada vez más decisiva en la conformación de la política exterior norteamericana. Una relación dialéctica, a veces coyuntural y otras más de conveniencia mutua, que sin embargo funciona, y lo hace bien.

En una gran cantidad de declaraciones oficiales y textos de especialistas se maneja la idea de que los gobiernos de Bush y Clinton estaban -y está éste último- interesados en el voto de los cubanos estadounidenses; pero más que el voto importan los recursos que manejan para las campañas electorales, la facilidad con la que moldean y manejan la opinión pública, la movilización de recursos -incluyendo el chantaje como en el caso de México- para presionar a terceros países e influir en sus decisiones. En ese poder, en esa capacidad que no conoce límites ni fronteras radica no solo la eficacia sino el peligro de los grupos de presión y la base de su relación marital con países como los Estados Unidos.

Durante seis años y dos periodos gubernamentales la *Fundación Nacional Cubano-Americana* ha dado muestras de su capacidad como grupo de presión internacional y bidireccional (por tener tanto intereses como grupo al interior de Estados Unidos como de trascendencia internacional) y ha logrado interponer sus objetivos sobre otras instancias que la lógica supondría como más importantes: el empresariado estadounidense, la comunidad internacional y el propio gobierno estadounidense.

Para los próximos años la FNCA encontrará nuevos retos como grupo, situaciones nuevas que la obligarán a reconsiderar sus estrategias; pero más importante aún: su permanencia derivará en gran medida de su capacidad para fortalecer su papel de aglutinador de los intereses y sentimientos de una comunidad cubano-estadunidense que a pesar de su heterogeneidad e incluso de su evidente inconformidad con las estrategias y las acciones de la *Fundación* y otros grupos, ha sido muy proclive a la actuación visceral y al resentimiento que en su mayoría tiene hacia el régimen de Castro.

CITAS

- (1) Richard Gardner, "The Comeback of Liberal Internationalism", *The Washington Quarterly*, Vol. 13, N°3, verano de 1990.
- (2) Charles Maynes, "Dateline Washington: A Necessary War?", *Foreign Policy*, N° 82, primavera de 1991.
- (3) James Baker, "Democracy and American Diplomacy", *Dispatch*, Vol. 1, N° 1, septiembre 3 de 1990.
- (4) Colin L. Powell, "Fuerzas militares estadounidenses: continúan los desafíos", *El Día*, 11 de enero de 1993, aparecido originalmente en *Foreign Affairs*, Invierno 1992-1993.
- (5) Henry A. Kissinger, "Clinton and the World", *Newsweek*, 17 de febrero de 1993.
- (6) John Rielly, "Public Opinion: The Pulse of the 90's", en *Foreign Policy*, No 82, primavera de 1990.
- (7) Ana María Ezcurrea, *Clinton: ¿Una nueva política exterior?*, El Juglar, México, 1992, p. 24.
- (8) *Ibid.*, pp. 163-177.
- (9) *Ibid.*, p.33.
- (10) Jorge G. Castañeda, *La Utopía desarmada*, 2a. ed., Joaquín Mortiz-Planeta, México, febrero de 1994, p. 297.
- (11) *Ibid.*, pp. 297-298
- (12) La intervención norteamericana para liberar a Cuba del dominio español se convierte en una acción tan decidida y firme que los Estados Unidos se van a encontrar presentes en todas sus manifestaciones de su nueva vida como nación. Cuba no fue políticamente una colonia estadounidense, sin embargo estuvo gobernada militarmente por el general Leonardo Wood y su ejército hasta 1902, fecha en que se proclamó la República. El país adquiere una bandera, himno, escudo y Constitución, pero la intervención de ese país se hizo sentir mediante la Enmienda Platt, según la cual tenía derecho a intervenir en el mantenimiento de la independencia cubana, dando un gobierno que asegurase la vida, la propiedad, la libertad individual, pero se otorgaba un veto definitivo sobre las relaciones diplomáticas y fiscales con los países extranjeros. Estados Unidos ejercía jurisdicción sobre partes del territorio nacional a fin de instalar bases militares, y se arrogaba el derecho a intervenir cuando lo estimase pertinente.
- En 1934 la Enmienda Platt fue derogada como resultado de una intensa campaña popular de protestas, pero como estigma a la soberanía cubana sobrevivió una base militar todavía enclavada en el territorio de Guantánamo, en el extremo oriental del territorio cubano. A partir de ese momento se produce una aparente retirada de la intervención norteamericana, pues la influencia económica fue cada día mayor, al extremo de convertirse en una dependencia económica. *Iberoamérica Hoy, Primera Cumbre Iberoamericana*, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 1991, p. 123.
- (13) En 1989 más del 70 por ciento del comercio exterior de Cuba se realizaba con la Unión Soviética, 17 por ciento con países socialistas y 13 por ciento con países de Occidente. Hasta 1990 la URSS proveía el 90 por ciento del petróleo sobre la base de intercambio por azúcar en valuaciones de tipo subsidiario (13 millones de toneladas de petróleo anuales). Cuba vendía el excedente en el mercado mundial y obtenía unos 50 millones de dólares en efectivo. Además, de acuerdo con cálculos del Ministerio de Comercio Exterior Cubano, en 1989 el

país dependía del bloque soviético para obtener el 100 por ciento del trigo, aceite vegetal y soya que consumía; el 63 por ciento de leche en polvo y el 40 por ciento de arroz. Sin embargo, en 1990 se redujo el subsidio de azúcar, cítricos y otros productos cubanos de 5 mil millones a cerca de 3 mil 500 millones. Los envíos soviéticos de petróleo, aceite, fertilizantes y forraje para animales manifestaron decrementos sustanciales. Entre 1989 y 1992 los precios del pollo, la leche y el petróleo se incrementaron entre un 16 y un 40 por ciento, en tanto que los del azúcar y el níquel bajaron un 20 y un 28 por ciento, respectivamente. No obstante, la cancelación de los acuerdos no fue arbitraria puesto que se renovaban cada cinco años y el último se debió renovar en 1990, precisamente el año en que la crisis en la Unión Soviética se hace más evidente. Andrew Zimbalist, "Dateline Cuba: Hanging on in Havana", *Foreign Policy*, Otoño de 1993, pp. 151-157

(14) Blanche Petrich, "Salinas recibió a dos dirigentes de la oposición política de Cuba", *La Opinión*, 24 de septiembre de 1992.

(15) Para Richard Bissel, la asistencia política apunta a la construcción democrática en el exterior y es entendida como asunto de seguridad nacional. Consiste en el apoyo a grupos, entidades intermedias independientes del Estado como partidos, sindicatos, asociaciones de negocios, medios de comunicación, etc. El objetivo es vigorizar la infraestructura de la sociedad civil y una cultura democrática que irradian el capitalismo democrático. Richard Bissel, "Who Killed the Third World", *The Washington Quarterly*, Vol. 13, N° 3, verano de 1991.

(16) Homero Campa, "Castro se apresora a revisar la lista de presos políticos que preocupan a Danielle Mitterand", *Proceso*, no. 959, 20 de marzo de 1995, p. 57.

(17) En marzo de 1993 los legisladores Eladio Arnesto García y el senador republicano Al Gutuan de Miami, propusieron una Ley de Cuba Libre 1993, la cual evitaría que el gobierno del estado de Florida invirtiera dinero en compañías locales o subsidiarias que hicieran negocios con Cuba. La ley fue aprobada por el gobernador Lawton Chiles el 20 de mayo de 1993, durante las celebraciones del aniversario de la Revolución cubana. Tony Puch, "A la firma de Chiles Ley de la Libertad de Cuba", *El Nuevo Herald*, 1° de abril de 1993.

(18) Larry Makinson, *Open Secrets, The Cash Constituents of Congress*, Center for Responsive Politics, Congressional Quarterly Inc, Washington, D.C., 1992.

(19) *Ibid.*

(20) *Ibid.*

(21) Galo Gómez, "Miami sin piedad", *Reforma*, 31 de marzo de 1996.

(22) Rodolfo Medina, "La Ley Torricelli fruto de dádivas y oportunismo", *Uno Mas Uno*, 17, 18 y 19 de octubre de 1992.

(23) *Ibid.*

(24) texto de "Acta por la Democracia en Cuba", *Ley Graham-Torricelli*.

(25) Zimbalist, "Dateline Cuba...", *op. cit.*, pp. 158-165.

(26) Frank G. Prior, "U.N. Votes To Urge U.S. To Dismantle Embargo on Cuba", *The New York Times*, 25 de noviembre de 1992.

(27) *The Journal of Commerce*, 27 de octubre de 1992, citado por *El Día*, "La Ley Torricelli contraria a lo que creemos y sentimos", 29 de octubre de 1992.

(28) Howard W. French, "Castro, Looking For Investors. Courts Executives From U.S.", *New York Times*, 12 de junio de 1992.

(29) Jim Carlson y David Brooks, "Viajó a Cuba el mediador de Estados Unidos con Irak y Corea", *La Jornada*, 18 de enero de 1995.

(30) Carlos Fazio, "Campañas de EU contra la Ley Torricelli", *El Financiero*, 12 de noviembre de 1993.

(31) *Ibid.*

(32) *Ibid.*

(33) Blanche Petrich, "México sancionará a empresas que pretendan aplicar la Torricelli", *La Opinión*, 21 de noviembre de 1992.

(34) "Empresas estadounidenses burlan el embargo impuesto a Cuba" *Diario de las Américas*, 5 de agosto de 1992.

(35) Por sus recursos naturales, el turismo se convirtió en un atractivo mercado de inversión para los extranjeros que no dilataron en acullir a la isla y concretar acuerdos con el gobierno de Castro. España, con las cadenas hoteleras *Grupo Sol*, *Ibercusa Gruesva* y *Guitart Hotels S.A.*, así como la alemana *ETI*, la jamaíquina *Superclub*, la canadiense *Delta Hotels* y la mexicana *Otis Elevators S.A.*, subsidiaria de la central norteamericana que sirve ascensores para los nuevos hoteles. Kevin G. Hall, "Foreign Investment Flowing Into Cuba: Except From US", *Journal of Commerce*, 29 de noviembre de 1993.

(36) Heana Ros Lichtinen, "Jóvenes empresarios de Luisiana pretenden negociar con Castro", *Diario de las Américas*, 8 de agosto de 1993.

(37) Aminda Márquez González, "Brecha de dolor separa a mexicanos y cubanos de Dade", *El Nuevo Herald*, 18 de septiembre de 1993.

(38) "Campaña para aprobación del TLC llega a Miami", *Diario de las Américas*, 19 de septiembre de 1993.

(39) *Ibid.*

(40) Galo Gómez, "Miami sin piedad", *op. cit.*

(41) *The Journal of Commerce*, 22 de junio de 1992.

(42) Pamela Falk, "Exiles Set Policy Agenda on Cuba for Next Administration", *The Wall Street Journal*, 16 de octubre de 1992. y Tim Fidler, "Mas exalta la postura de Clinton sobre Cuba", *El Nuevo Herald*, 28 de octubre de 1992.

(43) Rodolfo Medina, *op. cit.*

(44) Carla Anne Robbins, "CIA Tells Clinton He Could Face a Crisis in Cuba If Serious Instability Develops", *The Wall Street Journal*, 22 de noviembre de 1993.

- (45) "Clinton espera cambio pacífico en Cuba", *El Nuevo Herald*, 4 de mayo de 1993.
- (46) Primera conferencia de prensa concedida por el presidente William Clinton en la Casa Blanca, en *The New York Times*, 24 de marzo de 1993.
- (47) Antonio Caño, "Un informe de la CIA avisa a Clinton sobre el peligro de la crisis en Cuba", *El País*, España, 24 de noviembre de 1993.
- (48) Tim Weiner, "CIA Official Tells of Cuba's Acute Distress", *The New York Times*, 30 de julio de 1993.
- (49) Antonio Caño, "Un informe....", op. cit.
- (50) Christopher Marquis, "Castro To Hold Reins For Two More Years, Raul Corp. Predicts", *Houston Chronicle*, 10 de noviembre de 1992.
- (51) Editorial Institucional, "New Look At the Cuba Embargo", *The Washington Post*, 26 de julio de 1993.
- (52) William Ratliff y Roger Fontaine, "Let's Lift the Cuban Embargo", *The Miami Herald*, 19 de julio de 1992 (Artículo tomado del *Washington Post*).
- (53) Horacio Rodríguez, "Santa Fe III: el manual del moderno injerencista", *La Jornada*, 11 y 12 de junio de 1995.
- (54) "Alex Watson nuevo Secretario para Asuntos latinoamericanos", *El Día*, 2 de marzo de 1993.
- (55) Peter Hakim, "Clinton and Latin American: facing an unfinished agenda". *Current History*, Vol. 92, No. 572, marzo de 1993.
- (56) El 26 de julio de 1995 la Cámara de Representantes de Estados Unidos rechazó -285 contra 139 votos- una propuesta de los demócratas David Skaggs y José Serrano, encaminadas -la primera- a cortar el presupuesto a *TV Martí* y acabar -la segunda- con el financiamiento destinado a la Junta Asesora de la Oficina de Emisiones Cubanas, que maneja *Radio y TV Martí* -a la que pertenece Jorge Mas Canosa. "Decide EU no cortar el presupuesto a TV-Martí", *La Jornada*, 27 de julio de 1995.
- (57) El investigador del Centro para la Política Internacional, Wayne Smith -ex jefe de la oficina de intereses de Estados Unidos en Cuba- viajó a la isla con un grupo no gubernamental que buscaría entre otras cosas un acercamiento con funcionarios del gobierno, dirigentes religiosos de la isla y que prepararía -según algunas fuentes- la visita del mediador estadounidense Jimmy Carter a Cuba. Pascal Fletcher, "Centro de investigación de EU enviará a Cuba organizador", *Agencia Reuter*, 19 de noviembre de 1993.
- (58) La noticia se conoció en julio cuando el Canciller cubano Roberto Robaina anunció que había avances tendientes hacia un nuevo tratado antimigratorio entre ambos países, que podría preparar el camino para deportar cubanos indeseables a cambio de que Estados Unidos aceptara dar visado a 20 mil cubanos anualmente. Esto dio pie para que los congresistas Ileana Ros Lehtinen, Lincoln Díaz Balart y Robert Menéndez hicieran un llamado a la administración Clinton para que cesara las pláticas migratorias con Cuba bajo el argumento de que esa política beneficiaba al gobierno de Castro. Alfonso Chardy y Paul Anderson, "1,500 Mariel Felons To Be Sent Back", *The Miami Herald*, 29 de septiembre de 1993.

- (59) John Fernández, "Cuban Exiles' New Lite: Talk With Castro", *The Washington Times*, 28 de septiembre de 1993.
- (60) Richard Colten, "What Happened To Mario Baeza?", *The Washington Post*, 4 de febrero de 1993.
- (61) Roger E. Hernández, "'War' Breaks Out Over Cuban Policy", *The Rocky Mountain News*, 5 de febrero de 1993.
- (62) Richard Colten, "What Happened...", *op. cit.*
- (63) Roger E. Hernández, "War Breaks...", *op. cit.*
- (64) Alfonso Pablo, "Salinas Sostiene entrevista con Montaner", *El Nuevo Herald*, 16 de septiembre de 1992.
- (65) *Ibid.*
- (66) *Ibid.*
- (67) Pamela Falk, "Exiles Set Policy ...", *op. cit.*
- (68) Alfonso Chardy, "Mexico Leader Met Wit Top Cuban Exiles", *The Miami Herald*, 17 de octubre de 1992.
- (69) Carlos Puig, "No hubo acuerdo, pero si "entendimiento" en los Pinos acerca del TLC: los anticastristas", *Proceso*, No. 834, octubre 26 de 1992, p. 20.
- (70) Comunicado de la oficina de la Presidencia de la República: El TLC desligado de las relaciones con Cuba. "Respecto al artículo de Pamela S. Falk que publicó el día de hoy su prestigiado diario quisiera manifestar lo siguiente: El gobierno de México niega categóricamente que se haya establecido acuerdo alguno, formal o informal, que ligue al TLC con las relaciones que mantiene con Cuba". Carta de la Presidencia de la República enviada al *The Wall Street Journal*, 16 de octubre de 1992.
- (71) Alfonso Chardy, "Mexico Leader", *op. cit.*
- (72) Blanche Petrich, "Salinas recibió a dos dirigentes de la oposición política de Cuba", *La Opinión*, 24 de septiembre de 1992.
- (73) Alfonso Chardy, "Mexico Leader Met", *op. cit.*
- (74) Alfonso Pablo, "Salinas Sostiene", *op. cit.*
- (75) Tim Golden, "Mexico's Chief, in a Shift, Meets Two of Castro's Main Foes in Exile", *The New York Times*, 5 de octubre de 1992.
- (76) "Can We Talk?", nota publicada en la sección Periscope de *Newsweek*, 27 de septiembre de 1992.
- (77) "Cuba-México", *Diario de las Américas*, Miami, 11 de octubre de 1992.
- (78) Tim Golden, "Mexico's Chief", *op. cit.*
- (79) Alfonso Chardy, "Mexico Policy May drive Cubans To U.S.", *The Miami Herald*, 23 de septiembre de 1993.

- (80) Alfonso Chardy, "Gestiones de exiliados salvaron a los balseros", *El Nuevo Herald*, 5 de septiembre de 1993.
- (81) *Ibid.*
- (82) *Ibid.*
- (83) *Ibid.*
- (84) Tim Golden, "Cuban Refugees Tangle Mexican Diplomacy", *The New York Times*, 21 de septiembre de 1993.
- (85) Alfonso Chardy, "Gestiones de...", *op. cit.*
- (86) *Ibid.*
- (87) Ariel Remos, "¡Bienvenidos a la libertad!", *Diario de las Américas*, 4 de septiembre de 1993.
- (88) Alfonso Chardy, "Gestiones de...", *op. cit.*
- (89) Blanche Petrich, "Cubanos asilados en México desean ir a Miami, pero el proceso es lento", *La Opinión*, 14 de septiembre de 1993.
- (90) *Ibid.*
- (91) "Cubanos 'asilados' ya están en México", *La Opinión*, 12 de septiembre de 1993.
- (92) Blanche Petrich, "Gobiernos de Cuba y México 'conocen' origen del síndrome de la fuga actual", *La Opinión*, 18 de septiembre de 1993.
- (93) Vivian Cruet, "Líderes del exilio se unen a celebración de México en Miami", *Diario de las Américas*, Estados Unidos, 17 de septiembre de 1993.
- (94) Alfonso Chardy, "Gestiones de...", *op. cit.*
- (95) J. F. O. Mcallister, "Viva Guantanamo Libre", *Time*, 15 de Mayo de 1995, p. 24.
- (96) "500 mil en el homenaje al policía cubano asesinado", *La Jornada*, 8 de agosto de 1994.
- (97) "Detendrá EU a todos los inmigrantes cubanos", *La Jornada*, 19 de agosto de 1994.
- (98) *Ibid.*
- (99) Philip Brener y Peter Kornbluh, "Clinton's Cuba Calculus", *Nacla, Report on the Americas*, Vol. XXIX, No. 2, septiembre-octubre 1995, pp. 35-36.
- (100) Nancy R. Gibbs, "Dire Straits", *Time*, 29 de agosto de 1994, pp. 10-14.
- (101) "Podrán cubanos residir en el exterior", *La Jornada*, 23 de agosto de 1994.

- (102) Tom Morgenthau, Peter Katel y Martha Brant, "How Can We Say No?", *Newsweek*, 5 de septiembre de 1994, pp. 12-13.
- (103) Brenner y Kornbluh, "Clinton's Cuba...", *op. cit.*, p. 33.
- (104) J. F. O. Mcallister, "Viva Guantánamo...", *op. cit.*, p. 24.
- (105) Brenner y Kornbluh, "Clinton's Cuba...", *op. cit.*, p. 37.
- (106) J. F. O. Mcallister, "Viva Guantánamo...", *op. cit.*, p. 24.
- (107) Brenner y Kornbluh, "Clinton's Cuba...", *op. cit.*, p. 34.
- (108) Transcripción de un video tape de las protestas en la Casa Blanca, citado por Brenner y Kornbluh, *op. cit.* p. 34.
- (109) Jim Carlson y David Brooks, "Manifestación anticastrista el jueves, en apoyo al proyecto de Ley Helms", *La Jornada*, 7 de junio de 1995.
- (110) Editorial Institucional del *The Wall Street Journal* (16 de mayo de 1995) citado por Brenner y Kornbluh, "Clinton's Cuba...", *op. cit.*, p. 34.
- (111) "Informan de acuerdo secreto entre Cuba y EU", *Reforma*, 11 de noviembre de 1995.
- (112) Michael Elliot, "How Do We Get To the Endgame", *Newsweek*, 5 de septiembre de 1994, p. 10.
- (113) Christopher Marquis, "Cuba da la espalda a informe de NU", *El Nuevo Herald*, 21 de junio de 1996.
- (114) "Viola Estados Unidos el espacio aéreo cubano, denuncia gobierno", *La Jornada*, 16 de enero de 1996.
- (115) "Endurece Clinton sanciones a Cuba", *La Jornada*, 27 de febrero de 1996.
- (116) William Branigin, "FAA Revokes Cuban Exile's Pilot's Permit", *The Washington Post*, 17 de mayo de 1996.
- (117) Entrevista con Juan Pablo Roque, publicada en *Granma*, 6 de marzo de 1996.
- (118) Jaime Hernández, "Impone EU represalias a La Habana", *El Financiero*, 27 de febrero de 1996.
- (119) Brenner y Kornbluh, "Clinton's Cuba", *op. cit.*, p. 38.
- (120) El momento en que se signó la *Helms-Burton* fue muy particular ya que además de ser año electoral y de la coyuntura de los aviones derribados, se suscitaron otros acontecimientos que fueron determinantes. En este sentido, el asesor superior del consejo de Seguridad Nacional, Morton Harperin, quien ha jugado un papel importante en la promoción de una política más abierta a Cuba renunció a su puesto. Igual, en marzo de 1996 el director para América Latina del Consejo de Seguridad Nacional, Richard Feinberg. En el departamento de Estado, el secretario Asistente para Asuntos Interamericanos, Alexander Watson, se retiró en marzo para convertirse en el director para América Latina de la organización ambientalista *Nature Conservancy*, el 1º de abril.

Por otra parte, Michael Skol dejó su puesto en el Buró de Asuntos Interamericanos por desacuerdos en la política exterior a Cuba. Jim Carson y David Brooks, "No hay éxodo en la Casa Blanca ni en el Departamento de Estado", *La Jornada*, 12 de febrero de 1996.

(121) David Brooks, "Aprueban proyecto de ley para presionar a terceros países a respetar el bloqueo de EU contra Cuba", *La Jornada*, 23 de marzo de 1995.

(122) Texto de la *Ley Helms-Burton*.

(123) Editorial, "Imposing Sanctions", *The Journal of Commerce*, 28 de junio de 1996.

(124) Peter Morton, "U.S. Firms Want OK To Negotiate With Cuba", *The Financial Post*, Canadá, 5 de junio de 1996.

(125) Dreg Fagan, "Clinton Faces Pressure on Cuba", *The Globe and Mail*, 9 de julio de 1996.

(126) "Endurece Clinton Sanciones a Cuba", *La Jornada*, 27 de febrero de 1996.

(127) Tom Carter, "EU Members Get Warning on Cuba", *The Washington Times*, 9 de junio de 1996.

(128) Armando Correa, "Grupo denuncia violaciones de ley Helms Burton", *El Nuevo Herald*, 5 de julio de 1996.

(129) Juan O. Tamayo, "Phone Firm Called Tool of Cuban Oppressors", *The Miami Herald*, 4 de junio de 1996.

(130) "Cierra el Senado de EU el cerco contra Cuba", *La Jornada*, 6 de marzo de 1996.

(131) Christopher Marquis, "OAS Assails U.S. on Helms Burton", *The Miami Herald*, 5 de junio de 1996.

(132) Texto de resolución citado en *El Financiero*, 5 de junio de 1996.

(133) Peter Hakim, "Cuba Fixation Splits US From Rest Of Hemisphere", *The Christian Science Monitor*, 27 de junio de 1996.

(134) "La UE enfrenta a EU por sus medidas comerciales", *La Jornada*, 22 de mayo de 1996.

(135) Keith M. Rockwell, "G-7 Leaders Hit US Bills on Trade with Rogue States", *The Journal of Commerce*, 1 de julio de 1996.

(136) Santiago Aroca, "Cuba y Canadá, pasión dulce", *Semanario Exito*, Estados Unidos, 5 de junio de 1995, p. 10.

(137) El manejo de esta hipótesis es de Mario Ojeda, *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, El Colegio de México, 1976, p. 93.

(138) Luis Soto, "El gobierno nada puede hacer", *El Financiera*, 4 de junio de 1996 y palabras del senador Fernando Solana, durante la reunión sobre la *Helms-Burton* a la luz del derecho, efectuada el 17 de julio de 1996 en la sede del Partido Revolucionario Institucional.

(139) Tom Carter, "EU Members Get ...", *op. cit.*

(140) Antonio Caño, "Primeras Víctimas de la Helms Burton", *El País*, España, 30 de mayo de 1996.

(141) Paul Blostein, "Mexican Firms Quits Cuba In Face of U.S. Sanctions", *The Washington Post*, 30 de mayo de 1996.

(142) Texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Tomo I.

(143) Fernando Quintella, "Cuba minimiza las repercusiones de la ley Helms Burton", *El Mundo*, España, 19 de junio de 1996.

(144) Andrew Zimbalist, "Dadclín: Cuba", *op. cit.*

Conclusiones

Conclusiones

Con el derrumbe del socialismo, a partir de 1990 la política de Estados Unidos hacia Cuba ha perdido el sentido geoestratégico que tuvo durante la Guerra Fría. Tampoco lo es el interés por socavar los esfuerzos de una nación que mantiene cierta autonomía y ejerce un sistema político diferente a los principios democráticos pregonados por Estados Unidos y, más aún, fuera del abrigo de su economía. Por lo menos en los últimos seis años la relación ha venido involucrando una serie de factores que le brindan un matiz diferente, que rebasa el contexto bilateral. Se puede afirmar que la política hacia Cuba ha estado orientada a satisfacer intereses domésticos, en particular los de los grupos de extrema derecha de la comunidad cubana en el exilio como la *Fundación Nacional Cubano-Americana*, FNCA.

En años recientes, los Estados Unidos han realizado modificaciones y cambios estratégicos en sus relaciones con países como China, Haití, Corea y Vietnam. Sin embargo, y no obstante que las relaciones con Cuba formarían parte de la estrategia global hacia América Latina, en estos años no se ha observado -más allá de los desplantes ideológicos o de las consignas- una justificación para la política exterior norteamericana respecto a la isla. El objetivo parece ser claro y nadie podría dudar que se busca el desmantelamiento, a través de mayores presiones y el endurecimiento del aislamiento, del gobierno cubano y la caída de Fidel Castro; pero lo importante aquí es subrayar que los huecos y vacíos que ha dejado la política exterior han sido llenados por los grupos de presión. No en balde, a través de su patrocinio y activismo, aquel país ha lanzado las dos iniciativas de mayor envergadura en sus tratos con la isla: las denominadas leyes *Graham-Torricelli* y *Helms-Burton*. Tentativas como el establecimiento de

una nueva política migratoria o el relajamiento del embargo comercial se han visto obstaculizadas por la influencia de los grupos de presión cubano-estadunidenses.

Con base en la revisión de la génesis y evolución de la *Fundación* y otras agrupaciones paralelas, se puede concluir que la FNCA constituye un ejemplo muy claro de un grupo de presión internacional con una alta capacidad de influencia, sustentada principalmente en sus recursos económicos y sus vínculos con la esfera gubernamental. Para incidir en la toma de decisiones hace uso de campañas propagandísticas, *lobbying* político y diplomático y negociaciones de alto nivel, además de su persistente y muy eficaz tendencia para utilizar las modernas técnicas de comunicación, generar mensajes subliminales con un alto impacto en la comunidad cubana y su capacidad para unirse con otros grupos e incrementar con ello su propia capacidad de presión. No obstante los cuestionamientos que su actividad provoca, en particular por el enriquecimiento "mágico" de sus líderes, así como por la utilización de medidas como la corrupción, el chantaje, los sobornos, los fraudes financieros, así como por estar vinculada con actos de terrorismo, su poder, influencia y eficacia política están fuera de toda duda..

Debe resaltarse también que la FNCA posee la peculiaridad de ser un grupo de tendencia bidireccional, es decir, que sus objetivos apuntan hacia dos vertientes distintas aunque no contradictorias: la política estadounidense hacia Cuba y la representación de sus intereses como grupo económico-político al interior del enclave de Florida. Asimismo, tiene la capacidad de tener presencia en el contexto internacional en asuntos de trascendencia global.

El estudio de la *Fundación Nacional Cubano Americana* pretendió constituir un acercamiento, así sea parcial, para comprender la magnitud y las posibles tendencias del fenómeno grupos de presión. A lo largo de estas páginas se ha observado que el periodo de evolución y maduración de estos grupos no siempre guarda correspondencia con el pleno desarrollo democrático, pues no necesariamente abanderan las demandas de las comunidades que dicen representar; sus

manejos financieros y políticos sobrepasan los controles, establecen relaciones de mutua conveniencia y hasta de dependencia con las estructuras estatales.

Un elemento fundamental, que también se ha tratado de explicar, es el relativo a la cada vez más ilimitada capacidad de influir en cuestiones y asuntos que por mucho rebasan el ámbito particular en el que en teoría debieran operar. La FNCA, a lo largo de su desarrollo y no obstante su vinculación con intereses oscuros y su nacimiento objetable, ha sido capaz de establecer alianzas estratégicas con los dos partidos dominantes en los Estados Unidos; la articulación de intereses y su influencia han traspasado las fronteras, llegando a convertirse en un actor importante en las decisiones que han afectado a Cuba y, por ampliación, como en el caso de México, a las políticas y decisiones de terceros países.

Efectivamente, en el sistema político estadounidense los grupos de presión han propiciado que sus intereses sean entendidos como los asuntos -algunas veces exclusivos- del interés nacional, han convertido al aparato gubernamental en una herramienta para el cumplimiento de sus objetivos; a su vez, el gobierno ha encontrado en "la alianza" con esos grupos una garantía para el ejercicio del poder, el sustento económico y el respaldo a veces masivo (traducible en votos) para sus plataformas políticas.

Pero ese fenómeno no es privativo del sistema político norteamericano. Es prácticamente global y se presenta tanto en países grandes como pequeños, fuertes o débiles, "democráticos" o no democráticos. Así, a contracorriente de las tendencias globalistas en boga, la sociedad mundial observa cambios que expresan una fragmentación de intereses -nacionalismos, etnicismos violentos, localismos o regionalismos-, frente al desgaste o falta de funcionalidad de los modelos políticos formales de participación, los esquemas centralistas o los sistemas patrimonialistas del poder. Es aquí donde los grupos de presión adquieren hoy una nueva dinámica e importancia.

No se trata de los mismos grupos "tradicionales", aquellos surgidos desde hace poco más de un siglo vinculados a los grandes grupos económicos y que perseguían fines que, por su especificidad y ámbito, afectaban relativamente los grandes procesos de decisión política. Hoy nos encontramos ante organizaciones muy competentes y eficaces, con recursos y tentáculos operativos e ideológicos de alcance prácticamente ilimitado, que han aprovechado al máximo los modernos medios de comunicación, y que bajo el ropaje que les confieren las propias "reglas democráticas" para cobijarse en siglas de fundaciones, institutos o asociaciones tienden a constituirse en importantes polos de influencia y poder en las decisiones gubernamentales e incluso en cuestiones de política exterior.

Para algunos sectores el fenómeno de los grupos de presión es un reflejo democrático; sin embargo, más allá de estas interpretaciones, prevalece el riesgo de que esos grupos, amparados por los propios sistemas institucionales, puedan adquirir una mayor fuerza y capacidad no sólo para cumplir sus objetivos, sino para poner en entredicho la capacidad de los Estados nacionales en la arquitectura del edificio político. En países de mayor desarrollo democrático, como los Estados Unidos, Francia o Gran Bretaña, existen mecanismos jurídicos y políticos que pretenden regular e incluso contrarrestar sus actividades; les asiste la razón, pero también un largo periodo de experiencia -poco más de una centuria-, de coexistencia con ellos. En cambio, en naciones de menor desarrollo democrático relativo -como México- ese fenómeno apenas comienza a bosquejarse, no ha sido plenamente reconocido por las élites políticas y ante la precariedad y falta de flexibilidad de las instituciones y mecanismos de participación, seguramente adquirirán una influencia enorme en el corto plazo.

Pero eso no es lo más crítico. Junto a los intentos de apertura y reforma de las instituciones subyace la posibilidad de que en el germen de esos procesos de modernización política se abran espacios y mayores oportunidades para el activismo y legitimación de estos grupos. De lo

electoral, de grupos ciudadanos que en un primer momento aspiren a mayores niveles de participación, podría fácilmente transitarse a esquemas donde prevalezcan los intereses de grupos vinculados con asuntos como la moral pública y el conservadurismo social, el mantenimiento del *status quo* y de ahí al auge de grupos extremistas, radicales o sectarios; en fin, todo un abanico de tendencias contrarias a la legítima idea de "progreso" de la sociedad.

La *Fundación* cumple con las características del concepto tradicional de grupo de presión. Su estructura, niveles de organización, la sofisticación de sus mecanismos y su elevado nivel de solvencia política, la convierten en una fuerza política sólida. No debe olvidarse, sin embargo, que emerge de una coyuntura muy particular, pues más que constituirse en un factor real de interlocución de la comunidad cubana y representar sus intereses, fue patrocinada por el propio *establishment*, lo que a la larga ha sido determinante para el éxito de sus actividades y la gran eficacia con que se ha desarrollado en el sistema político norteamericano.

La FNCA no ha buscado constituirse en un elemento unificador de los intereses de la "comunidad cubana" y hacer de ésta un bloque hegemónico, monolítico, sino sacar provecho de su relación con el aparato gubernamental. Pero además, no es producto de una migración cubana generalizada, sino la amalgama de una fracción cubano-estadunidense económicamente sólida, y que considerando sus características raciales busca más incorporarse a la sociedad estadunidense que identificarse con los cubanos que emigraron en la década de los ochenta y noventa y mucho menos con los de las comunidades de origen hispano en general.

Es necesario resaltar que desde hace algunos años la "comunidad cubana" ha venido dando muestras de fraccionamientos, diversidad de intereses, tendencias, concepciones y posturas. Han surgido grupos con propuestas renovadas que disienten de los intereses de la FNCA; ello podría ser el preludio para una confrontación entre los grupos cubano-estadunidenses por hacer prevalecer sus intereses, sus métodos de acción, en relación con la isla. Los sectores menos

privilegiados de la "comunidad" cuestionan ya el poder de la FNCA. Tal es el caso de la organización *Cambio Cubano*, que ha venido adquiriendo consenso y apoyo de la "comunidad", de sectores políticos y académicos y de la sociedad internacional en general. En este contexto, para los próximos años la situación se complicará para la FNCA, habrá nuevos retos que la obligarán a replantear sus estrategias y líneas de acción.

Su futuro también estará determinado por factores externos relacionados con la política doméstica de los Estados Unidos y la dinámica internacional. Tan sólo en noviembre de este año se realizarán elecciones presidenciales y, aún dando por descontado el triunfo de Clinton, en su segundo periodo el Presidente se verá obligado a definir con mayor realismo el rumbo que seguirá su política exterior -por cierto uno de sus flancos más débiles-. La política hacia América Latina ocupará un lugar esencial y en ese marco la cubana requerirá de una atención especial.

A pesar de que la mayoría de los grupos de presión son disueltos una vez que son alcanzados sus objetivos, parece evidente que la FNCA continuará operando aún cuando logran el derrocamiento de Fidel Castro y al cambio del sistema político en la isla. La *Fundación* se mantendrá como un grupo de presión dedicado a defender y ampliar sus intereses económicos y políticos en el enclave de Florida, así como los propios en una "Cuba libre", nueva y transformada.

Por otra parte, y a diferencia de otros períodos, la *Fundación* cuenta hoy con el tiempo a su favor: un escenario propicio, en los Estados Unidos, para el despliegue de sentimientos racistas, xenofóbicos y excluyentes a todo aquello que se aparte de los valores tradicionales que dieron origen a esa nación; un contexto internacional que se debate aún en los contornos de la incertidumbre, pero que es propicio sin embargo para el desmantelamiento acelerado de estructuras y sistemas políticos como el socialismo; una crisis cubana, en fin, que amenaza no

sólo con destruir los cimientos de más de tres décadas de revolución, sino los márgenes de maniobra del gobierno encabezado por Fidel Castro.

Si bien es cierto que la capacidad de este grupo fue sobrevalorada por las administraciones Bush y Clinton, también lo es que ha sido subestimada por otros sectores públicos y privados (políticos, académicos, medios de comunicación, analistas políticos, tanto nacionales como internacionales) que, teniendo conocimiento de sus actividades, no han llevado a cabo estrategias -preventivas, de respuesta o de contrapeso-, reales y eficientes para hacer frente a sus actividades.

Ya se ha visto que México fue presa de la *Fundación* y en aras de la aprobación del Tratado de Libre Comercio sacrificó valores y tradiciones en su política exterior. En aquella época existía un apartado especial en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 que en materia de política exterior consideraba la necesidad de prevenir coyunturas de este tipo; sin embargo, quizá ello fue entendido en el sentido estricto de las relaciones entre Estados, dejando a un lado otros actores de primerísima importancia en la dinámica internacional.

De haberse realizado una estrategia con las características de la que realizó el gobierno de Carlos Salinas en Estados Unidos para la aprobación del TLC, que incluyó *lobbying* al más alto nivel, así como manejo de imagen y opinión pública, se hubiera contado con elementos y herramientas firmes para debatir la promulgación de la *Graham-Torricelli* y la *Helms-Burton*. Es evidente que el gobierno mexicano no ha asumido su función de protector y salvaguarda de los intereses de sus connacionales frente al gobierno estadounidense y la *Fundación* en particular. Una campaña oportuna, es decir, desde 1990 con la *Torricelli* y desde 1994 con la *Helms-Burton*, con fuertes recursos, bien planeada y estructurada y con objetivos y estrategias bien definidas, podría haber sido una limitante para la aprobación de dichas legislaciones. Se necesitaban políticas preventivas y no políticas de respuesta. El gobierno señala que apelará a

dicha ley a través de recursos jurídicos contemplados en el TLC, sin embargo, empresas como *Domos* y *Cemex* ya sintieron el golpe de la extraterritorialidad de las leyes estadounidenses.

El 20 de enero de 1997 asumirá la presidencia de los Estados Unidos un nuevo presidente. Con un nuevo escenario para ese año, producto de las elecciones presidenciales y de algunos escaños de las cámaras de representantes y de senadores, la *Fundación* necesitará readecuar sus estrategias y su imagen para continuar siendo el grupo "representativo" del exilio cubano. Existen básicamente dos posibles escenarios:

En el primera, de reelegirse el presidente Clinton -quien por cierto se acercó a este grupo supuestamente para ganar los votos de Florida en 1992, y donde perdió- es probable que reconsidere su relación con la FNCA, más aún cuando se avizora que la entrada en vigor de la *Ley Helms-Burton* causará diferencias con el resto del mundo.

Debemos recordar que en la actualidad la *Fundación* no cuenta con otro proyecto que en su momento pudiera incrementar los efectos de la *Ley Torricelli* o de la *Helms-Burton*; por lo tanto, su influencia y capacidad de acción dependería de la proyección que logre alcanzar en este año electoral y de la explotación de los sentimientos xenofóbicos de la sociedad norteamericana, así como el sentimiento anticastrista que aún impera en muchos sectores de ese país.

El segundo escenario, menos probable, es que el republicano Robert Dole gane las elecciones. Ello sería favorable para la FNCA y complicado para la relación con Cuba, puesto que Dole se caracteriza por ser uno de los remanentes del conservadurismo estadounidense y de la fobia anticomunista; por tanto, sería muy probable que le continuara brindando apoyo a grupos como la *Fundación*. No debe descartarse, por otra parte, la remota posibilidad de que Dole decidiera aplicar cabalmente la *Ley Helms-Burton* como un instrumento más de presión para derribar al

actual gobierno cubano. Esto, considerando que básicamente maneja tres líneas: reorientar la dirección gubernamental federal, exaltar los valores de la población estadounidense -trabajo, responsabilidad, amor a Dios, a la familia y al país patriotismo- y renovar el liderazgo de Estados Unidos en el mundo.

El vínculo de Dole con radicales como Jesse Helms es estrecho, así como con los grupos de la extrema derecha cubano-estadunidense, por lo que de acceder a la presidencia lo más probable es que persista el apoyo a la FNCA para continuar siendo parte total en la elaboración de la política hacia la isla.

Pero además de la figura presidencial existen otros factores y actores, tanto internos como internacionales que contribuirán a definir la política exterior estadounidense hacia Cuba en los próximos años, tales como:

* La nueva conformación del Congreso estadounidense y los pesos políticos que se desarrollen en éste serán un factor muy importante en la línea política hacia Cuba en los próximos años. Los demócratas tratarán de recuperar los escaños -perdidos en las elecciones de 1992- en las cámaras de representantes y senadores, y aunque esto no es una garantía para las buenas relaciones con la isla -como se observó a través de este trabajo-, sería una alternativa viable para suavizarlas. No obstante, a pesar de que el presidente, los funcionarios de Estado y los legisladores debieran actuar de manera autónoma por el bienestar general, en base a la confianza que se les confiere cuando son elegidos, en términos reales la mayoría de las veces actúan de acuerdo a intereses particulares -con los que comulgan- y en otras, por las presiones de grupos como la *Fundación*.

* Dependerá también de la forma en que se desarrolle la controversia entre los Estados Unidos y la comunidad internacional por las diferencias creadas a partir de la intención de satisfacer

los intereses de grupos como la FNCA, en el caso concreto, por la promulgación de la *Ley Helms-Burton*. Muchas de estas posturas -a nivel internacional- serán más tangibles una vez que se conozcan los resultados de la contienda electoral en la Unión Americana.

* Por otra parte, no deben desestimarse situaciones coyunturales que de manera propiciada o no cambien el esquema de la relación, como el caso de la empresa de *Hermanos al Rescate* de marzo de 1996.

* Asimismo, tomando como base la "voluntad" de Estados Unidos de incrementar la lucha contra el narcotráfico no se puede desechar la hipótesis de que la presión a la isla tome un matiz vinculado con dicho asunto. Efectivamente, los rumores de que Cuba es paso de narcóticos no es nada nuevo; incluso se recuerda la ejecución del general Arnaldo Ochoa supuestamente por estar vinculada con ese ilícito. En ese marco, una nueva opción para las estrategias de la *Fundación* podría ser el explotar la tesis de que además de antidemocrática y violatoria de los derechos humanos -como ellos consideran- Cuba estaría implicada en el narcotráfico y por ser éste un asunto de interés nacional para los Estados Unidos, existiría una justificante adicional para la intervención en la isla. Debe tenerse presente el caso de Panamá y Noriega; no se puede descartar en una nueva incursión, pero ahora en la isla del Caribe.

* Finalmente, deberán ser consideradas las estrategias y posturas que sean tomadas en la isla. Ante la inminente intensificación de los problemas económicos en la isla, existe la posibilidad de que Cuba recurra nuevamente a la práctica del contrabando que realizaba -y realiza- con gobiernos de países como Panamá. Además, la estrategia de las "válvulas de escape" se podría convertir en una constante, que por cierto ya ha sido utilizada con éxito relativo durante 1994 y 1995.

Podría concluir señalando que como se constató a lo largo de este trabajo, para aspirar a una mejor comprensión de ciertos fenómenos globales, su estudio debe considerar -aunque sea solo como referencia- actores tales como los grupos de presión. En el caso concreto de los Estados Unidos resulta de vital importancia reconocer la existencia de estos grupos y familiarizarse con su forma de operar para conocer el trasfondo político de muchas decisiones que en materia de política exterior son tomadas en este país.

Bibliografia

Bibliografía

Bentley, Arthur F., *The Process of Government: a Study of Social Pressure (1908)*, comp. por Peter H. Odegard, The John Harvard Library, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1967.

Bidart Campos, Germán J., *Grupos de presión y factores de poder*, Buenos Aires, 1961.

Burdeau, George, *Method de la science politique*, Paris, 1958.

Eckstein, Harry, "Group, Theory and the Comparative Study of Social Pressure", en H. Eckstein y D. E. Apter, *Comparative Politics: a Reader*, Nueva York, Free Press, 1963.

Castañeda, Jorge G., *La Utopía desarmada*, 2a. ed., Joaquín Mortiz-Planeta, México, febrero de 1994.

Centro de Estudios sobre América, *Seminario sobre la situación de las comunidades negro, chicana, cubana, india y puertorriqueña en Estados Unidos*, Memorias, Editorial Política, La Habana, 1984.

De Colis, Jaqueline B., *Los grupos de presión en las democracias contemporáneas*, Tecnos, Madrid, 1963.

Díaz Vázquez, Julio A., *Cuba y el CAME*, Editorial de las Ciencias Sociales, La Habana, 1988.

Duverger, Maurice, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 5 ed., Paris, Press Universitaires de France, 1960.

Eckstein, Harry, *Pressure Groups, Politics, The Case of British Medical Association*, Liverpool, Londres, 1960.

Ezeurra, Ana María, *Clinton: ¿Una nueva política exterior?*, El Juglar, México, 1992.

Fagen, Richard, *Cubans in Exile, Disaffection and the Revolution*, Stanford California, Stanford University Press, 1968.

Finer, S. E., *El Imperio Anónimo*, Madrid, Tecnos.

Fraga Iribarne, M., *La reforma de Congreso de los Estados Unidos*, Madrid, 1951.

García Reyes, Miguel; Ma. Guadalupe López Llergo, *Cuba después de la era soviética*, El Colegio de México, 1994.

Hartmann, Frederick H., *The Relations of Nations*, Nueva York, 1957.

Hernández Vela, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, México UNAM, 1983.

Herrera, Héctor J., *El proyecto perdido: la Nueva Derecha en Estados Unidos y la respuesta a la crisis*, tesis profesional, U.N.A.M., México, 1983.

Key, V. O., *Política, partidos y grupos de presión (1942)*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962.

López Segre, Francisco, *El conflicto Cuba-Estados Unidos y la crisis centroamericana 1959-1994*, México, Nuestro Tiempo, 1985.

Makinson, Larry, *Open Secrets, The Cash Constituents of Congress*, Center for Responsive Politics, Congressional Quarterly Inc., Washington D.C., 1992.

Malbin, Michael J., *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1980.

Merle, Marcel, *Les groupes de pression en la vie internationale*, Roma, 1958.

Merle, Marcel, *Sociología de las relaciones internacionales*, España, Abatza Universidad, 1986.

Meynaud, Jean, *Les groupes de pression en France*, Libr. Armand Colin, París, 1958.

Mills, C. Wright, *La Elite del Poder*, México, 1960.

Morais, Fernando, *La isla*, México, Nueva Imagen, 1978.

Ojeda, Mario, *Aleances y Limites de la Política Exterior de México*, El Colegio de México, 1976.

Orozco, José Luis, *El Estado norteamericano*, México, UNAM, no. 34, 1986.

Orozco, José Luis, *Notas sobre el país Darwiniano*, México, UNAM, 1981.

Orozco, Román, *Cuba Roja*, Vergara Editores, España, 1994.

Padelford, Norman J.; George A. Lincoln, *International Politics*, Nueva York, 1954.

Petras, James F.; Morris H. Morley, *El socialismo cubano, la rectificación y el nuevo modelo de acumulación*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

Piano, Jack C.; Royd Olton, *Diccionario de Relaciones Internacionales*, México, Limusa, 1985.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Iberoamérica Hoy. Primera Cumbre Iberoamericana*, S.R.E., México, 1991.

Silva Michelena, José A., *Política y bloques de poder, Siglo XXI*, México, 1987.

Stoessinger, John, *El poderío de las Naciones*, México, Guemika, 1986.

Torres Ramírez, Blanca, *Las relaciones cubana soviéticas (1959-1968)*, El Colegio de México, 1969.

Truman, David, *The Governmental Process, Political Interest and Public Opinion*, Nueva York, Knopf, 1951.

Turner, H. A., *Politics in the United States, Readings in Political Parties and Pressure Groups*, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1955.

Weber, Max, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, editorial Coyoacán, 1994.

Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado*, U.N.A.M., México, 1985.

Zimbalist, Andrew, *Cuban Political Economy*. Colorado, Westview Press, 1988.

Artículos

Aroca, Santiago, "Cuba y Canadá, pasión dulce", *Semanario Exito*, Estados Unidos, 5 de junio de 1995.

Baker, James, "Democracy and American Diplomacy", *Dispatch*, Vol. 1, N° 1, septiembre 3 de 1990.

Bissel, Richard, "Who Killed the Third World", *The Washington Quarterly*, Vol. 13, N° 3, verano de 1991.

Booth, Cathy, "The Man Who Would Oust Castro", *Time*, 26 octubre de 1992.

Brener, Philip; Peter Kombluh, "Clinton's Cuba Calculus", *Nacha. Report on the Americas*, Vol. XXIX, No. 2, septiembre-octubre 1995.

Cacho Ortiz, Osear Daniel, "El sistema capitalista en la presente década", *Revista Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM., enero-abril, No. 41, 1988.

Campa, Homero, "Castro se apresura a revisar la lista de presos políticos que preocupan a Danielle Mitterand", *Proceso* 959, 20 de marzo de 1995.

Collins, Sara; Warren Cohen, "Performance Anxiety", *U.S. News & World Report*, 7 de noviembre de 1994.

Elliot, Michael, "How Do We Get To the Endgame", *Newsweek*, 5 de septiembre de 1994.

Gardner, Richard, "The Comeback of Liberal Internationalism", *The Washington Quarterly*, Vol. 13, N°3, verano de 1990.

Garza, Lucinda, "Causas y desarrollo del conflicto cubano-norteamericano de enero de 1959 a julio de 1960", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, abril-junio de 1969.

Gibbs, Nancy R., "Dire Straits", *Time*, 29 de agosto de 1994.

Hakim Peter, "Clinton and Latin American: facing an unfinished agenda". *Current History*, Vol. 92, No. 572, marzo de 1993.

Hanratty, Dennis M., "Perspectivas discrepantes sobre la Cuba de Castro", *Problemas Internacionales*, Vol. XXXVIII, no. 5, Washington, US Information Agency, septiembre-octubre de 1989.

Kissinger, Henry A., "Clinton and the World", *Newsweek*, 17 de febrero de 1993.

Laredo Mabel, Iris, "Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 21, Abril-Junio 1966.

Mackenzie, W. J. M., "Pressure Groups: The Conceptual Framework", en *Political Studies*, octubre de 1955, no. 3.

Mathiot, A., "Les pressure groups aux Etats Unis", *Revue Francaise de Science Politique*, vol II, no. 3, julio-septiembre de 1952.

Maynes, Charles, "Dateline Washington: A Necessary War?", *Foreign Policy*, N° 82, primavera de 1991.

McAllister, J. F. O., "Viva Guantanamo Libre", *Time*, 15 de Mayo de 1995.

Morganthau, Tom; Peter Kotel; Martha Brant, "How Can We Say No?", *Newsweek*, 5 de septiembre de 1994.

Ojeda Gómez, Mario, "Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano", revista *Foro Internacional*, El Colegio de México, abril-junio de 1974.

Puig Carlos, "No hubo acuerdo, pero si "entendimiento" en los Pinos acerca del TLC: los anticastristas", *Proceso*, No. 834, octubre 26 de 1992.

Rielly, John, "Public Opinion: The Pulse of the 90's", en *Foreign Policy*, No 82, primavera de 1990.

Sauvi, Alfredo, "Lobbys y grupos de presión", *Revista de Estudios Políticos*, Número 89, Madrid, septiembre-octubre, 1956.

Zimbalist, Andrew, "Dateline Cuba: Hanging on in Havana", *Foreign Policy*, Otoño de 1993.

Documentos

Boletín informativo, The Information Service Division, Federal Election Commission, Washington D.C., 1996.

Palabras del senador Fernando Solana, durante la reunión "la Helms-Burton a la luz del derecho", efectuada en la sede del Partido Revolucionario Institucional de México, 17 de julio de 1996.

Permanent Select Committee on Intelligence, *The Cuban Emigres*, Unites States Congress House, 1980.

Sistema Económico Latinoamericano, Atlas Económico Estratégico del Estado de Florida, SELA, XX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, México, 3 de junio de 1994.

Texto de "Acta por la Democracia en Cuba", *Ley Graham-Torricelli*.

Texto de "Acta para la Libertad y la Solidaridad Democrática de Cuba", *Ley Helms-Burton*.

Texto de resolución de la Corte Interamericana de Justicia de la Organización de Estados Americanos en relación con la *Ley Helms-Burton* (5 de junio de 1996).

Texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Tomo I.

Periódicos

Internacionales:

The Washington Times, The Washington Post, The New York Times, Diario de las Américas, The Miami Herald, El Nuevo Herald, The Wall Street Journal, Houston Chronicle, La Opinión, The Journal of Commerce, The Financial Times, El País (España).

Nacionales:

Reforma, La Jornada, El Financiero, El Día.